



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**  
**Aleksander Marek Skorupa**

Wrocław, dnia      lipca 2013 r.

NK-KE.431.6.2013

Pan  
**Robert Raczyński**  
Prezydent Lubina

### **Wystąpienie pokontrolne**

W dniu 13 czerwca 2013 r., na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 4 czerwca 2013 r. nr 5 i 6 (sygn. NK-KE.0030.5.2013 oraz NK-KE.0030.6.2013) zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Marek Cynk – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Michał Oktobrowicz – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Urzędzie Miasta Lubin (zwany dalej Urzędem), z siedzibą w Lubinie, ul. Kilińskiego 10, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie lub cofnięciu zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 28 grudnia 2012 r. planem okresowym kontroli na I półrocze 2013 r.

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) przy wydawaniu, odmowie wydania, cofnięciu lub zmianie decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym przez ustawy szczególne;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391, zwana dalej ustawą u.c.p.g.) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w ustawie;
- przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 z późn. zm., zwana dalej ustawą z.z.w.z.o.ś) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w ustawie;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 1282) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330) w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności, o której mowa w ustawie u.c.p.g. oraz

w ustawie z.z.w.z.o.ś.

- przestrzegania przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617) ;

Okres objęty kontrolą obejmował czas od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia kontroli.

Kontrola została wpisana w książce kontroli pod nr 2/2013.

Funkcję kierownika Urzędu sprawuje Pan Robert Raczyński – Prezydent Lubina, który zajmował niniejsze stanowisko w całym okresie objętym kontrolą. Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań w ramach kontrolowanych zagadnień jest Pani Małgorzata Jesion - Wojtuściszyn zatrudniona na stanowisku inspektora w Referacie Komunalnym w Wydziale Infrastruktury Urzędu Miasta Lubin. Osobą bezpośrednio nadzorującą ww. stanowisko jest Pan Ryszard Dąbrowski - Kierownik Referatu Komunalnego w Wydziale Infrastruktury Urzędu Miasta Lubin. Osobą pośrednio nadzorującą ww. stanowisko jest Pan Rafał Rozmus – Naczelnik Wydziału Infrastruktury Urzędu Miasta Lubin (wcześniej funkcję tę pełnił Pan Tadeusz Kielan).

[Dowód: akta kontroli str. 23-26]

Powyżej wskazani pracownicy Urzędu udzielali w toku kontroli wyjaśnień kontrolującym.

Poza przepisami powszechnie obowiązującymi rangi ustawowej problematyka wydawania przez Prezydenta Lubina zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. regulowana jest przez Uchwałę Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 10 maja 2011 r. nr VIII/63/11 wydanej na podstawie dyspozycji zawartej w przepisie art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy u.c.p.g.

Przed uchwaleniem ww. dokumentu przedmiotowa tematyka nie była uregulowana przez żaden akt prawa miejscowego. W związku z tym, iż kontrolowane decyzje zostały wydane w latach 2009 - 2010 kontrolujący weryfikowali poprawność udzielania zezwoleń jedynie w oparciu o przepisy ustawy u.c.p.g. i ustawy z.z.w.z.o.ś oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych.

W dniu 19 czerwca 2013 r. wystosowano do Prezydenta Lubina projekt wystąpienia pokontrolnego (doręczono w dniu 24 czerwca 2013 r.). Do projektu nie wniesiono zastrzeżeń.

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

**Wykonywanie zadania przez organ udzielający zezwoleń – tj. Prezydenta Lubina oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Powyższej oceny dokonano w oparciu o kontrolę wszystkich przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą postępowań w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (1 decyzja), zmiany zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (1 decyzja) oraz prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków (1 decyzja).

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych ustalono, iż na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu udostępniany jest wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na

prowadzenie działalności, o której mowa w ustawie u.c.p.g. Tym samym należy stwierdzić, iż wypełniany jest obowiązek nałożony przepisem art. 8 ust. 5 ustawy.

Kontrolujący stwierdzili również, że w Urzędzie prowadzona jest w formie elektronicznej ewidencja udzielonych oraz cofniętych zezwoleń, co jest zgodne z przepisem art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g. oraz art. 18b ust. 4 ustawy z.z.w.z.o.ś.

[Dowód: akta kontroli, protokół przyjęcia ustnych oświadczeń, str. 32]

1. Zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Lubina przeprowadził jedno postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zakończone wydaniem decyzji o sygn. IN.7062-1-3/2009 z dnia 15 czerwca 2009 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że wniosek o udzielenie zezwolenia zawierał wszystkie elementy określone w art. 8 ust. 1 pkt 1 – 6 ustawy u.c.p.g.

Ponadto do wniosku przedsiębiorca dołączył m.in. zaświadczenia określone w art. 8 ust. 1a oraz dokument potwierdzający spełnianie wymogu określonego w art. 8 ust. 2a ustawy u.c.p.g.

Za wydanie zezwolenia uiszczono opłatę skarbową w wysokości określonej w części III pkt 42 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej oraz w terminie, o którym mowa w przepisie art. 6 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ww. ustawy a w aktach postępowania znajduje się dowód uiszczenia należnej opłaty skarbowej – zgodnie z przepisem § 3 ust. 2 rozporządzenia. Ponadto na wydanej decyzji IN.7062-1-3/2009 znajduje się adnotacja, o której mowa w przepisie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Kontrola wykazała, że udzielone zezwolenie zostało wydane w przewidzianym przez przepisy postępowania administracyjnego terminie oraz zawierało wszystkie elementy określone w przepisie art. 107 § 1 k.p.a. Przedmiotowa decyzja została podpisana przez Pana Tadeusza Kielana – Naczelnika Wydziału Infrastruktury Urzędu Miejskiego w Lubinie posiadającego stosowne upoważnienie Prezydenta Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 44-45]

W decyzji umieszczono prawidłowe pouczenie o przysługującym przedsiębiorcy prawie do wniesienia odwołania, terminie i trybie jego złożenia oraz wskazano organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy). Na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. odstąpiono od uzasadnienia decyzji.

Podczas kontroli stwierdzono, że w zezwoleniu zawarto następujące elementy określone w art. 9 ust. 1 ustawy u.c.p.g.:

- 1) nazwę oraz adres siedziby przedsiębiorcy;
- 2) przedmiot i obszar działalności objętej zezwoleniem;
- 3) termin podjęcia działalności;
- 4) wymagania w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem;
- 5) inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem.

W kontrolowanej decyzji nie określono natomiast wymaganych przepisem art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g. zabiegów z zakresu ochrony środowiska oraz ochrony sanitarnej jakich byłby obowiązany dokonać przedsiębiorca po zakończeniu wykonywania działalności objętej przedmiotowym zezwoleniem.

Na podstawie dyspozycji art. 9 ust. 1aa ustawy u.c.p.g. w decyzji określono stację zlewną (tożsamą z określoną we wniosku). Przedmiotowego zezwolenia udzielono na 10 lat – zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy oraz art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g.

Termin podjęcia działalności wskazany w decyzji został określony poprzez wskazanie konkretnej daty dziennej, jednakże niezgodnie z treścią przepisu art. 110 oraz art. 130 § 4 k.p.a., z brzmienia których wynika, iż decyzja wiąże organ od momentu jej doręczenia lub ogłoszenia stronie, oraz że jest ona wykonalna od tego momentu w przypadku pełnej zgodności z wnioskiem. Przedmiotowa decyzja określiła, iż przedsiębiorca może podjąć wskazaną w niej działalność z dniem 15 czerwca 2009 r. natomiast znajdujące się w aktach sprawy zwrotne poświadczenie odbioru wskazuje, iż została ona odebrana przez przedsiębiorcę w dniu 22 czerwca 2009 r. Należy zatem stwierdzić, że w powyższym przypadku decyzja była wykonalna najwcześniej od dnia doręczenia.

Na marginesie należy wskazać, że w skontrolowanej decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w podstawie prawnej powołano się na przepis art. 7 ust. 6 ustawy u.c.p.g. wskazujący formę udzielenia zezwolenia oraz organ właściwy do jego wydania, wobec czego dodatkowe powołanie się na treść przepisu art. 104 k.p.a. (wskazującego w treści § 1, iż organ załatwia sprawę poprzez wydanie decyzji administracyjnej) nie jest konieczne.

## 2. Zmiana zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Lubina przeprowadził jedno postępowanie w przedmiocie zmiany zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zakończone wydaniem decyzji o sygn. IN.7062-1-3/2010 z dnia 12 lipca 2010 r.

Powyższa decyzja została wydana na podstawie wniosku z dnia 17 maja 2010 r. o zmianę decyzji o sygn. IN.7062-1-3/2009 z dnia 15 czerwca 2009 r. w zakresie brzmienia firmy przedsiębiorcy będącego podmiotem zezwolenia. Wnioskodawcą był adresat udzielonego zezwolenia. Do wniosku przedsiębiorca dołączył kopię odpisu pełnego z Krajowego Rejestru Sądowego z którego wynikało, że ww. zmiana została dokonana w dniu 14 maja 2010 r.

W dniu 11 czerwca 2010 r. organ wezwał wnioskodawcę na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. do przedstawienia potwierdzonej z oryginałem kopii odpisu pełnego z Krajowego Rejestru Sądowego. Pismem z dnia 28 czerwca 2010 r. przedsiębiorca uzupełnił w powyższym zakresie swój wniosek.

Za zmianę zezwolenia uiszczono opłatę skarbową w wysokości określonej w części I pkt 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, który dotyczy opłat za wydanie decyzji innych, niż wymienione w niniejszym załączniku, do której mają zastosowanie przepisy k.p.a. Jednak w ww. punkcie ustawa zwalnia z opłat decyzje umarzające postępowanie lub wydawane w postępowaniu odwoławczym albo w trybie szczególnym. Zmiana decyzji w trybie art. 155 k.p.a. jest właśnie trybem szczególnym postępowania administracyjnego (należy do jednego z trybów nadzwyczajnych postępowania administracyjnego), wobec czego opłata została nienależnie pobrana.

W dniu 12 lipca 2010 r. organ na podstawie art. 155 k.p.a. wydał decyzję zmieniającą udzielone zezwolenie w zakresie zgodnym z wnioskiem przedsiębiorcy. Przedmiotowa decyzja została wydana bez uchybienia w zakresie terminowości oraz zawierała wszystkie elementy określone w przepisie art. 107 § 1 k.p.a. Przedmiotowy akt został podpisany przez Pana Tadeusza Kielana – Naczelnika Wydziału Infrastruktury Urzędu Miejskiego w Lubinie.

W decyzji umieszczono prawidłowe pouczenie o przysługującym przedsiębiorcy prawie do wniesienia odwołania, terminie i trybie jego złożenia oraz wskazano organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy). Na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. odstąpiono od uzasadnienia decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 46]

### 3. Zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Lubina przeprowadził jedno postępowanie w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, zakończone wydaniem decyzji o sygn. IN.K.7021.10.12.2012 z dnia 24 października 2010 r.

Wniosek przedsiębiorcy z dnia 14 sierpnia 2012 r. o udzielenie zezwolenia na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków zawierał wszystkie elementy określone dyspozycją art. 17 ustawy z.z.w.z.o.ś.

Dane zawarte we wniosku dokumentowały, że przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne spełnia warunki uzyskania zezwolenia określone w art. 16 ust. 2 ustawy z.z.w.z.o.ś. Dodatkowo Wydział Infrastruktury Urzędu Miejskiego w Lubinie wystąpił pismem z dnia 24 września 2012 r. do Skarbnika Miasta z prośbą o zweryfikowanie informacji przedstawionych przez przedsiębiorstwo pod kątem spełniania warunku posiadania środków finansowych w wysokości niezbędnej do prawidłowego prowadzenia zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

W odpowiedzi Wydział otrzymał pozytywną odpowiedź w przedmiotowej kwestii.

W dniu 24 października 2012 r. Prezydent Miasta Lubina wydał decyzję udzielającą przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu zezwolenie na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Zezwolenie określało wszystkie elementy wymagane przepisem art. 18 ustawy z.z.w.z.o.ś., a także zawierało wszystkie elementy składowe decyzji administracyjnej określone w art. 107 § 1 k.p.a. Na marginesie jedynie należy wskazać, że w podstawie prawnej decyzji niepotrzebnie przywoływany jest art. 104 k.p.a. ponieważ o tym, że przedmiotowe zezwolenie udziela się w formie decyzji rozstrzyga art. 16 ust.1 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przywołanie art. 104 k.p.a. stanowi uzupełnienie podstawy prawnej, jeżeli przepis ustawy szczególnej nie wskazuje jednoznacznie, iż orzeczenie w danej sprawie następuje w formie decyzji administracyjnej.

W decyzji umieszczono prawidłowe pouczenie o przysługującym przedsiębiorcy prawie do wniesienia odwołania, terminie i trybie jego złożenia oraz wskazano organ odwoławczy (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy). Na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. odstąpiono od uzasadnienia decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 34-37]

Za wydanie przedmiotowego zezwolenia organ pobrał opłatę skarbową w prawidłowej wysokości określonej przez przepisy ustawy o opłacie skarbowej. Należy jednak wskazać, iż z zamieszczonego w aktach sprawy potwierdzenia uiszczenia opłaty skarbowej wynika, iż należność ta została zapłacona w dniu 5 grudnia 2012 r., tj. w dniu doręczenia decyzji. Stwierdzić należy, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej obowiązek zapłaty opłaty skarbowej od wydania zezwolenia następuje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia. Ta więc jeżeli z chwilą złożenia przedmiotowego wniosku nie została uiszczona stosowana opłata skarbową, organ powinien w trybie art. 261 § 1 k.p.a. wyznaczyć stronie termin do wniesienia tej należności. Zgodnie z art. 261 § 2 k.p.a. jeżeli w wyznaczonym terminie należności nie zostaną uiszczone, podanie podlega zwrotowi.

Niniejsze uchybienie ma jedynie charakter proceduralny niemający wpływu na kontrolowaną działalność.

[Dowód: akta kontroli str. 38]

W wyniku kontroli ustalono również, że decyzja wydana została z uchybieniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a. Wniosek przedsiębiorcy wpłynął do urzędu w dniu 16 sierpnia 2012 r., decyzja została natomiast wydana w dniu 24 października 2012 r.

Przepis art. 35 § 3 k.p.a. stanowi, iż załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Opisywane postępowanie nie posiadało charakteru szczególnie skomplikowanego. W doktrynie procesowego prawa administracyjnego przyjmuje się, iż szczególnie skomplikowany charakter sprawy administracyjnej może być uzasadniony ze względu na złożony stan faktyczny sprawy, wymagający przeprowadzenia starannego i wnikliwego postępowania wyjaśniającego, jak i ze względu na niejasny stan prawny, wymagający starannej wykładni przepisów prawa lub też z uwagi na precedensowy charakter rozstrzygnięcia (M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Lex/El., 2012).

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż organ nie zawiadomił przedsiębiorcy w toku postępowania o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy zgodnie z brzmieniem przepisu art. 36 § 1 k.p.a.

Przekroczenie terminu wydania decyzji nastąpiło na skutek odbywającej się w czasie procedowania postępowania przeprowadzki i trwającego sezonu urlopowego.

[dowód: akta sprawy, protokół przyjęcia ustnych oświadczeń, akta sprawy, s. 31]

Przedmiotowa decyzja została podpisana przez Pana Rafała Rozmusa – Naczelnika Wydziału Infrastruktury Urzędu Miejskiego w Lubinie posiadającego stosowne upoważnienie Prezydenta Miasta.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu dalszego usprawnienia realizacji kontrolowanych zadań należy:

1. Określać w decyzjach wydawanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g. niezbędne zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu wykonywania działalności objętej przedmiotowym zezwoleniem.
2. Gdy jest niemożliwe uwzględnienie terminu wskazanego przez samego przedsiębiorcę należy jako dzień rozpoczęcia działalności (mając na uwadze przepis art. 110 i art. 130 § 4 k.p.a.) wskazać dzień doręczenia decyzji.
3. Wydawać decyzje w terminach określonych w art. 35 § 3 k.p.a. a w przypadku ich niezachowania zawiadamić o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy zgodnie z brzmieniem przepisu art. 36 § 1 k.p.a.

Na podstawie przepisu art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o poinformowanie o sposobie wykorzystania zaleceń pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań w terminie do 20 sierpnia 2013 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/ - /

*Aleksander Marek Skorupa*