



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KSE.431.1.65.2021.BJ

Wrocław, dnia 30 marca 2022 r.

Pan
Paweł Filipczak
Wójt Gminy Jordanów Śląski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 15 grudnia 2021 r. do 28 lutego 2022 r., na podstawie 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 2022 r., poz. 135), 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) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 14 grudnia 2021 r. nr 185 i 186 (sygn. NK-KSE.0030.185.2021.BJ i NK-KSE.0030.186.2021.BJ) kontrolerzy z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu – inspektor wojewódzki Bartosz Jędrysiak (przewodniczący) oraz inspektor wojewódzki Tomasz Szmich (członek zespołu kontrolnego) – przeprowadzili w Urzędzie Gminy Jordanów Śląski, adres siedziby: ul. Wrocławska 55, 55-065 Jordanów Śląski (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej polegających na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie, uchyleniu, wygaszeniu lub cofnięciu zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla zwierząt, a także spalarni lub grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części.

Kontrola realizowana jest w oparciu o zatwierdzony w dniu 24 czerwca 2021 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półrocze 2021 r. (sygn. NK-KSE.430.2.2021.MK).

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm., zwany dalej k.p.a.) przy wydawaniu, odmowie wydania, cofnięciu, uchyleniu lub zmianie decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym przez ustawy szczególne;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 888 z późn. zm., zwana dalej ustawą u.c.p.g.) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, uchylenia lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w powyższej ustawie;

- przestrzegania ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2028, zwana dalej ustawą z.z.w.z.o.ś.) w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, uchylenia lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym w ustawie;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1923) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności, o której mowa w ustawach u.c.p.g. i z.z.w.z.o.ś.

Okres objęty kontrolą obejmował czas od 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli.

Ze względu na wprowadzenie przez Ministra Zdrowia rozporządzenia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r., poz. 491 z późn. zm.) w celu zachowania środków bezpieczeństwa zarówno dla kontrolującego jak i kontrolowanego, kontrola prowadzona była za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (ePUAP) oraz poczty tradycyjnej. W toku niniejszej kontroli nie przeprowadzono jakichkolwiek czynności kontrolnych w siedzibie podmiotu kontrolowanego.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnili Pan Henryk Kuriata¹ oraz Pan Paweł Filipczak² – Wójtowie Gminy Jordanów Śląski.

Zadania będące przedmiotem kontroli, a wynikające z przepisów ustawy u.c.p.g., nie zostały określone w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Jordanów Śląski. W wyniku weryfikacji dokumentów udostępnionych przez kontrolowaną jednostkę ustalono, że prowadzenie postępowań w zakresie objętym niniejszą kontrolą należało do pracowników zajmujących stanowiska: inspektora ds. gospodarki odpadami, ochrony środowiska i gospodarki przestrzennej, samodzielnego referenta ds. gospodarki odpadami, inspektora ds. gospodarki gruntami oraz inspektora ds. rolnictwa, obrony cywilnej i ochrony p. poż., których zakresy czynności nie wskazywały wprost na prowadzenie postępowań w zakresie udzielania zezwoleń objętych przedmiotem kontroli.

[dowód: akta kontroli str.: 48-49, 52-61]

Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 28 grudnia 2021 r. (sygn. GO.604.1/3.2021) ustalono, iż zadania z zakresu prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt oraz prowadzenie grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części nie są wykonywane na terenie Gminy Jordanów Śląski.

Zadania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę realizowane są natomiast bezpośrednio przez Gminę.

[dowód: akta kontroli str.: 48-49]

Poza powszechnie obowiązującymi przepisami rangi ustawowej problematyka wydawania przez Wójta Gminy Jordanów Śląski zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. została uregulowana w następującym akcie prawa miejscowego:

- Uchwale nr IX/49/2015 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników

¹ Zgodnie z wynikami wyborów wójta w Gminie Jordanów Śląski na kadencję 2014-2018 dostępnymi pod adresem: https://samorzad2014.pkw.gov.pl/361_Wybory_Burmistrza_-_II_tura/0/022303.html.

² Zgodnie z wynikami wyborów wójta w Gminie Jordanów Śląski na kadencję 2018-2023 dostępnymi pod adresem: https://wybory2018.pkw.gov.pl/pl/geografia/022303#results_vote_elect_mayor_round_1.

bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Jordanów Śląski (Dz. U. W. Doln. z 2015 r., poz. 5166) - zwanej dalej „Uchwałą ZB”;
- Uchwale nr XVI/82/2012 Rady Gminy Jordanów Śląski z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwierzęcych zwłok i ich części (Dz. U. W. Doln. z 2012 r., poz. 1342) - zwanej dalej „Uchwałą OBZ”.

W dniu 9 marca 2022 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 28 lutego 2022 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożono zastrzeżeń w przewidzianym do tego terminie (tj. do dnia 18 marca 2022 r.). 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 z dnia 28 lutego 2022 r., 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 zadania w zakresie udzielenia zezwoleń, o których mowa w u.c.p.g., przez Wójta Gminy Jordanów Śląski ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przesłanki przyznania ww. oceny są następujące.

Zgodnie z pismem z dnia 2 grudnia 2021 r. (sygn. GO.604.1.2021), w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 26 listopada 2021 r., Wójt Gminy Jordanów Śląski wydał 3 decyzje zezwalające i 1 decyzję zmieniającą w przedmiocie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych oraz 2 decyzje zezwalające w przedmiocie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami. Łącznie wydano 6 decyzji objętych przedmiotem niniejszej kontroli.

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych ustalono, iż w Urzędzie jest prowadzona w formie elektronicznej ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g. dla zezwoleń na prowadzenie działalności określonych w art. 7 ust. 1 u.c.p.g.

Ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń dla podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków wymagana na podstawie art. 18b ust. 4 ustawy z.z.w.z.o.ś. nie jest prowadzona, gdyż powyższe zadania realizowane są przez Gminę bezpośrednio.

[dowód: akta kontroli str.: 48-49, 50-51]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Wójt Gminy Jordanów Śląski udostępnia na stronie internetowej Urzędu wzory wniosków o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 2-3 u.c.p.g. zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 8 ust. 5 u.c.p.g.³.

Zgodnie z dyspozycją drugiego z ww. przepisów należy zauważyć, iż ustawodawca użył zwrotu „zezwolenia”, bez wskazania konkretnej sprawy jakiej ma dotyczyć, co powinno być

³ Wzór wniosku w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych opublikowano pod adresem:

<https://www.jordanowslaski.pl/nieczystosci-ciekle/165>

natomiast w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami pod adresem:

<https://www.jordanowslaski.pl/druki-do-pobrania/91>.

rozumiane jako obowiązek określenia wzorów wniosków dla wszystkich rodzajów zezwoleń wskazanych w treści art. 7 ust. 1 u.c.p.g., a więc również prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części. Tymczasem wzory wniosków udostępnione przez kontrolowanego obejmują tylko dwa ze wskazanych w przedmiotowym przepisie rodzajów działalności.

Kontrola wykazała, iż wzór wniosku zawiera pole do podania informacji o numerze telefonu, które nie zostało określone w art. 8 u.c.p.g. jako wymagane, zatem nie powinno znajdować się we wzorze wniosku bądź winno zostać oznakowane jako pole nieobowiązkowe.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji obowiązujących przepisów ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.: 48-49, 217-221]

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

W toku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym Wójt Gminy Jordanów Śląski wydał łącznie trzy decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych:

- decyzja Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 26 stycznia 2017 r. (sygn. GO.6233.1.2017);
- decyzja Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 2 stycznia 2017 r. (sygn. RD.7031.1.2017);
- decyzja Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 19 marca 2021 r. (sygn. GO.6233.1.2021);

W wyniku kontroli stwierdzono, iż dwa wnioski złożone w przedmiocie udzielenia ww. zezwoleń nie zawierały wszystkich wymaganych elementów wskazanych w art. 8 ust. 1-2a ustawy u.c.p.g., a także że wszyscy wnioskodawcy uiszcili należne opłaty skarbowe za wydanie zezwolenia objętego przedmiotem kontroli.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia oraz nieprawidłowości w powyższym obszarze.

Zgodnie z art. 66a § 1 i 3 k.p.a. w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej. Metryka stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. Wojewoda wskazuje, iż sprawa o sygn. BD.7031.1.2017 nie miała założonej i prowadzonej metryki, co należy ocenić negatywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 100-106]

W myśl art. 8 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia na działalność w przedmiocie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zobowiązany jest wskazać informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem. W toku kontroli stwierdzono, że we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. BD.7031.1.2017 przedsiębiorca nie spełnił wskazanego warunku. W treści wniosku zamieszczono opis posiadanego wyposażenia, co nie stanowi wypełnienia dyspozycji powyższego przepisu. Zgodnie z wykładnią językową, technologia oznacza *metodę przeprowadzania procesu produkcyjnego lub przetwórczego*, natomiast w omawianym wniosku nie odniesiono się do wskazanej kwestii.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. wnioskodawca powinien określić termin podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzony czas jej prowadzenia. W wyniku kontroli stwierdzono, iż we wniosku w postępowaniu o sygn. BD.7031.1.2017 przedsiębiorca nie

wskazał konkretnego terminu podjęcia działalności, ograniczając się jedynie do wskazania roku 2017. We wniosku w postępowaniu o sygn. GO.6233.1.2021 przedsiębiorca nie wskazał zamierzonego czasu prowadzenia działalności. Pomimo powyższych braków, organ nie wzywał wnioskodawców do uzupełnienia wniosków, a następnie wydał decyzje zezwalające.

Mając na uwadze art. 8 ust. 1a i 1b u.c.p.g., wnioskodawca winien załączyć do wniosku zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne. W przypadku złożenia oświadczenia, obowiązany jest dodatkowo do opatrzenia go klauzulą o świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, iż żaden z powyższych dokumentów nie został załączony do wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. BD.7031.1.2017.

W myśl art. 8 ust. 2a u.c.p.g. przedsiębiorca obowiązany jest udokumentować gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną. W toku kontroli stwierdzono, iż we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. BD.7031.1.2017, przedsiębiorca nie przedstawił żadnego dokumentu potwierdzającego gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez stację zlewną.

Mając na uwadze powyższe, organ powinien wezwać wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., a w przypadku nieotrzymania odpowiedzi albo otrzymania odpowiedzi niepełnej, pozostawić wnioski bez rozpoznania, czego jednak nie uczyniono. Opisane powyżej nieprawidłowości wynikają z nierzetelnej analizy wniosków oraz nieprzestrzegania obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 100-103, 108-140]

Zgodnie z art. 7 ust. 3a ustawy u.c.p.g., rada gminy określa w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na działalność w przedmiocie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W toku kontroli stwierdzono, iż we wszystkich analizowanych postępowaniach objętych przedmiotową kontrolą, w czasie gdy obowiązywała Uchwała ZB, wnioskodawcy nie przedstawili dowodów spełnienia przesłanek:

- z § 1 ust. 1 pkt 1 lit. b, § 1 ust. 1 pkt 2 lit. a i c oraz § 1 ust. 2 pkt 1 Uchwały ZB we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. GO.6233.1.2017;
- z całego §1 Uchwały ZB we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. BD.7031.1.2017;
- z § 1 ust. 1 pkt 1 lit. b-c oraz § 1 ust. 2 pkt 1 Uchwały ZB we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. GO.6233.1.2021.

Z treści przeanalizowanych wniosków i załączników nie wynika spełnianie opisanych wymagań przez przedsiębiorców. Zgodnie z pkt 7 wyjaśnień z dnia 28 grudnia 2021 r. weryfikacja wymagań wynikających z prawa miejscowego „(...) wiąże się ze sprawdzeniem kompletności, poprawności złożonych dokumentów oraz terminowości uiszczenia opłaty zgodnie z wytycznymi”. Powyższe wyjaśnienia nie zasługują jednak na uwzględnienie. Zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, natomiast z przedstawionych kontrolerowi dokumentów nie wynika spełnianie wskazanych powyżej przesłanek, a organ nie prowadził postępowań wyjaśniających w celu wyeliminowania powstałych braków.

Opisane powyżej nieprawidłowości wynikają z nierzetelnego analizowania wniosków i nieprzeprowadzania w sposób prawidłowy postępowań wyjaśniających, co naruszało wyrażoną w art. 7 § 1 i art. 77 § 1 k.p.a. zasadę prawdy obiektywnej.

[dowód: akta kontroli str.: 63-94, 100-103, 108-140]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia zostały podpisane przez Wójta Gminy Jordanów Śląski albo Sekretarza Gminy, na podstawie udzielonego upoważnienia. Zezwolenia zawierały większość elementów wymaganych art. 9 ust. 1 i ust. 1aa ustawy u.c.p.g., a także prawie wszystkie elementy wskazane w art. 107 § 1 k.p.a. Wszystkie z przedmiotowych zezwoleń zawierały adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).
[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 143-145, 150-152, 168-169, 201-202, 208-212]

Zgodnie z art. 9 ust. 1b u.c.p.g. zezwolenie wydawane jest na oznaczony czas, nie dłuższy jednak niż 10 lat. Ponadto, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. decyzja powinna określać termin podjęcia działalności określonej w zezwoleniu.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w decyzjach o sygn. GO.6233.1.2017⁴ oraz GO.6233.1.2021 organ błędnie wskazał termin podjęcia działalności, określając go na dzień uprawomocnienia decyzji. Należy podkreślić, że uzależnienie okresu obowiązywania zezwolenia od zdarzenia przyszłego i niepewnego jest nieprawidłowe. Jest to również sprzeczne z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, w związku z faktem, iż takie określenie wiąże się z datą doręczenia decyzji stronie, której organ administracji publicznej nie zna oraz nie może z góry zakładać. Mając na uwadze powyższe, organ powinien wskazać jako termin podjęcia działalności dzień, który został wskazany przez przedsiębiorcę we wniosku, a w przypadku, gdy przedsiębiorca nie wskazał konkretnej daty lub z innych przyczyn termin ten nie mógł zostać uwzględniony, organ winien wskazać w zezwoleniu na dzień wydania decyzji administracyjnej, która ma decydujące znaczenie, ponieważ stanowi dzień, według którego ocenia się stan faktyczny oraz stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia. Ponadto, w decyzji o sygn. GO.6233.1.2021 organ określił czas obowiązywania zezwolenia „na okres 10 lat”, jednakże mając na uwadze niewskazanie konkretnej daty rozpoczęcia działalności w tym samym zezwoleniu, organ utrudnił samodzielne obliczenie terminu końcowego obowiązywania zezwolenia. Podkreślenia wymaga fakt, iż zgodnie z art. 9 ust. 1b u.c.p.g. zezwolenie wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat co oznacza, iż organ mógł wskazać krótszy niż 10-letni okres obowiązywania zezwolenia lecz ze wskazaniem konkretnej daty, weryfikowalnej dla osób trzecich, z poszanowaniem zasady pewności prawa i decyzji administracyjnej.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w decyzji o sygn. BD.7031.1.2017 skrócono okres obowiązywania zezwolenia z wnioskowanego 10-letniego okresu o jeden dzień. Należy wskazać, iż zgodnie z art. 57 § 3a k.p.a., terminy określone w latach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim roku, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim roku nie było - w dniu poprzedzającym bezpośrednio ten dzień. Natomiast w przypadku wskazania odmiennego niż wnioskowany okresu obowiązywania zezwolenia, organ ma obowiązek wskazać w uzasadnieniu decyzji podstawę takiego działania, czego w omawianych decyzjach nie uczyniono.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego zastosowania przepisów k.p.a. oraz nierzetelnego przygotowania decyzji.
[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 143-145]

Do jednych z obligatoryjnych elementów decyzji, wymaganych art. 9 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. należy określenie wymagań w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem.

⁴ Wskazać należy, iż we wskazanej decyzji organ określił dwa terminy rozpoczęcia działalności: jeden w rozstrzygnięciu decyzji jako dzień uprawomocnienia decyzji oraz drugi przy określeniu czasu obowiązywania zezwolenia jako dzień wydania decyzji. Powyższe nie może być ocenione pozytywnie z uwagi na fakt, iż terminy te wskazują na zupełnie inne daty, co w konsekwencji stanowi wprowadzenie w błąd strony postępowania.

W toku kontroli stwierdzono, iż we wszystkich zezwoleniach organ wskazał konkretne pojazdy (poprzez podanie ich numerów rejestracyjnych), którymi strona może wykonywać przedmiotową działalność. Określenie w treści decyzji nakazu wykonywania działalności objętej zezwoleniem konkretnie wskazanymi pojazdami znacząco wykracza poza ramy art. 9 ust. 1 i ust. 1aa ustawy u.c.p.g. Wskazywanie przez wnioskodawcę we wniosku pojazdów asenizacyjnych, a także przedkładanie załączonych do niego kopii dowodów rejestracyjnych pojazdów pełni rolę wykazania spełniania przez danego przedsiębiorcę warunków określonych w art. 8 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g., a czasem także i wymagań określonych przez prawo miejscowe. Powyższe nie oznacza jednak, że podmiot ten obowiązany jest prowadzić działalność objętą zezwoleniem tylko i wyłącznie przy użyciu wskazanych uprzednio pojazdów i to na przestrzeni 10 lat, gdyż ewentualna awaria określonego sprzętu mogłaby skutkować ograniczeniem lub uniemożliwieniem wykonywania działalności przez przedsiębiorcę⁵. W zezwoleniu wystarczającym jest określenie, iż pojazdy wykorzystywane przez podmiot uprawniony do wykonywania zezwolenia, muszą być sprawnymi pojazdami asenizacyjnymi, spełniającymi warunki określone w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 193, poz. 1617).

Powyższe stanowi więc nieprawidłowość, wynikającą z niewłaściwej interpretacji przepisów ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 143-145]

W myśl art. 9 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. w decyzji należy także określić 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 toku kontroli stwierdzono, że w żadnym z objętych przedmiotową kontrolą zezwoleń organ nie wskazał konkretnych wymagań dotyczących standardu sanitarnego wykonywania usług ani ochrony środowiska. W zezwoleniu powinny być wskazane konkretne wymagania, jakie spełniać powinna strona podczas wykonywania działalności objętej zezwoleniem, natomiast organ w decyzji wymienił jedynie nazwy ustaw, nie określając przy tym konkretnych wymagań, wynikających z konkretnych przepisów prawa⁶.

W zezwoleniu o sygn. GO.6233.1.2021 organ wskazał także obowiązek przestrzegania Uchwały ZB, który należy uznać za błędny. Uchwała ZB określa bowiem wymagania, jakie spełnić musi przedsiębiorca na etapie ubiegania się o wydanie zezwolenia (zgodnie z art. 7 ust. 3a u.c.p.g.), natomiast nie może ona nakładać obowiązków na podmiot, który takie zezwolenie już uzyskał.

Ponadto, we wszystkich objętych przedmiotową kontrolą zezwoleniach organ zawarł obowiązek sporządzania i dostarczania Wójtowi Gminy Jordanów Śląski kwartalnych sprawozdań. Zgodnie ze stanowiskiem sądów administracyjnych „organ nie ma obowiązku zamieszczania w decyzji zezwalającej na prowadzenie działalności informacji o terminie składania sprawozdań, gdyż nie stanowi ona elementu zezwolenia na prowadzenie działalności objętej tą decyzją. Przepis art. 9 ust. 1 w pkt 6 ustawy dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.) jako element obligatoryjny zezwolenia wskazuje na 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. Obowiązek sprawozdawczy określony w art. 9o tej ustawy ze względu na

⁵ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 8 lutego 2018 r., (II SA/Bk 864/17, legalis nr 1721014).

⁶ W zezwoleniu o sygn. GO.6233.1.2021 organ wskazał, iż „przedsiębiorca zobowiązany jest do zachowania wymogów sanitarnych podczas prowadzenia działalności nie powodujących zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi oraz środowiska, a także usuwania skutków nieprawidłowego prowadzenia działalności na własny koszt.”

to, że nie wynika z przepisów odrębnych tylko ze wskazanej ustawy nie jest objęty hipotezą art. 9 ust. 1 pkt 6 omawianego aktu. Obowiązek ten powstaje *ex lege*(...)”⁷. W związku z powyższym, skoro obowiązek sprawozdawczy określony został w art. 9o u.c.p.g., nie powinien być powielany w treści aktu administracyjnego, szczególnie, iż nie stanowi on elementu decyzji w myśl art. 9 ust. 1-1b u.c.p.g.

We wszystkich decyzjach organ określił też obowiązek informowania organu i wszelkich zmian danych określonych w zezwoleniu. Analogicznie jak w przypadku opisanego powyżej obowiązku sporządzania kwartalnych sprawozdań, powyższe wynika *ex lege* z art. 8a ust. 2 u.c.p.g. i nie powinien być powielany w treści aktu administracyjnego. Informacje o dwóch powyższych obowiązkach organ może zawrzeć w pouczeniu decyzji, nie mogą stanowić one jednak wymogów nałożonych przedmiotowymi zezwoleniami.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji przepisów prawa.
[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 143-145]

W myśl art. 9 ust. 1aa u.c.p.g., w decyzji organ winien określić stacje zlewne, do których przedsiębiorca może transportować nieczystości ciekłe zebrane przy prowadzeniu działalności objętej zezwoleniem.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w zezwoleniu o sygn. GO.6233.1.2017 organ nie wskazał żadnej stacji zlewnej, natomiast w decyzji o sygn. BD.7031.1.2017 określono stację zlewną, mimo iż przedsiębiorca nie przedstawił we wniosku żadnego dokumentu potwierdzającego gotowość odbioru nieczystości ciekłych przez wskazaną stację.

W wyniku kontroli stwierdzono także, iż w zezwoleniu o sygn. GO.6233.1.2021 organ nie wskazał stacji zlewnej, mimo iż do wniosku strona załączyła umowę ze stacją zlewną dotyczącą przyjmowania nieczystości kanalizacyjnych pochodzących ze zbiorników bezodpływowych.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niedokładnej analizy wniosków i nierzetelnego zredagowania decyzji.

[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 143-145]

W toku kontroli wykazano, iż w zezwoleniu o sygn. GO.6233.1.2021, w punkcie VI decyzji, organ zawarł informację o cofnięciu zezwolenia bez odszkodowania na podstawie art. 9 ust. 2 u.c.p.g. Powyższa informacja nie powinna znajdować się w sentencji decyzji, gdyż art. 9 ust. 1-1b u.c.p.g. określa wyczerpująco katalog elementów, które mogą się znajdować w decyzji. Mając na uwadze powyższe, organ mógł zawrzeć informację o cofnięciu zezwolenia w pouczeniu decyzji, nie zaś w sentencji. Powyższa informacja została także powielona w uzasadnieniu przedmiotowej decyzji.

Powyższe stanowi uchybienie, nie mające większego wpływu na prawidłowość podjętego rozstrzygnięcia.

[dowód: akta kontroli str.: 143-145]

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.

Kontrola wykazała, iż we wszystkich przedmiotowych zezwoleniach organ zawarł pouczenie wynikające z art. 9 ust. 2 u.c.p.g., co należy uznać za nieprawidłowe. Ponadto, w zezwoleniu o sygn. BD.7031.1.2017 organ zawarł niezgodne z przedstawioną dokumentacją uzasadnienie faktyczne decyzji⁸.

⁷ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 marca 2018 r. (II SA/Gd 709/17, *legalis* nr 1742262). Podobnie w wyroku WSA w Białymstoku z dnia 5 listopada 2019 r. (II SA/Bk 548/19, *legalis* nr 2260715).

⁸ W uzasadnieniu wskazano na przykład, iż strona przedstawiła oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie społeczne, a rzeczony dokument nie znajduje się w aktach

Powyższe nieprawidłowości należy ocenić negatywnie, ale nie wywierają istotnego wpływu na prawidłowość rozstrzygnięć administracyjnych.
[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 143-145]

Od dnia 1 czerwca 2017 r. jednym z obowiązkowych elementów każdej decyzji administracyjnej jest pouczenie o możliwości zrzeczenia się odwołania i jego skutkach, zawarte w art. 107 §1 pkt 7 k.p.a. Zgodnie z powyższym i na podstawie art. 16 ustawy z dnia kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r., poz. 935), postępowania wszczęte od dnia 1 czerwca 2017 r. powinny być prowadzone na podstawie zmienionych przepisów. W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzja o sygn. GO.6233.1.2021 nie zawierała wymaganego pouczenia, co stanowi nieprawidłowość wynikającą z nieprzestrzegania obowiązujących procedur.
[dowód: akta kontroli str.: 143-145]

W toku kontroli stwierdzono, iż w decyzji o sygn. BD.7031.1.2017 widnieje zapis o opublikowaniu jej na stronie BIP organu. Zauważyć należy, iż decyzja administracyjna jest aktem indywidualnym i konkretnym, kształtującym prawa lub obowiązki podmiotu, do którego jest skierowana i co do zasady nie powinna podlegać udostępnieniu podmiotom, których nie dotyczy, chyba że w drodze szczególnego postępowania bądź w ramach udzielania informacji publicznej (w takim przypadku musi zostać zanonimizowana). Warto jednakże zaznaczyć, iż organ może opublikować na stronie BIP ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń, wymaganą art. 8 ust. 5 u.c.p.g., gdyż nie jest ona aktem indywidualnym i konkretnym i przedstawia jedynie informacje o przedsiębiorcach zawarte w rejestrach KRS albo CEIDG oraz daty obowiązywania zezwoleń, nie wskazując żadnych danych wrażliwych wymagających anonimizacji.
[dowód: akta kontroli str.: 104-106]

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w aktach postępowań o sygn. GO.6232.1.2017 oraz BD.7031.1.2017 brak jest dowodu doręczenia decyzji stronie, czy też adnotacji potwierdzającej osobisty odbiór decyzji. W świetle powyższego, może pojawić się wątpliwość, czy decyzja została doręczona stronie. Zgodnie bowiem z art. 39 k.p.a. organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione organy. Ustawodawca chroniąc interes strony oparł doręczanie pism na zasadzie oficjalności, wprowadzając również wymóg pokwitowania, polegającego na pisemnym potwierdzeniu odbioru pisma przez adresata, z uwzględnieniem daty jego doręczenia. Należy również wskazać, że brak prawidłowego doręczenia decyzji stronie skutkuje tym, iż nie funkcjonuje ona w obrocie prawnym.

Przyczyną wskazanej nieprawidłowości jest nierzetelne prowadzenie postępowania, nieprzestrzegania procedury, a także brak dostatecznego nadzoru bezpośredniego przełożonego.
[dowód: akta kontroli str.: 96-99, 104-106, 208-212]

II. Zmiany uprzednio udzielonych zezwoleń.

sprawy. Strona nie wykazała także spełniania przesłanek z art. 8 ust. 1 pkt 4 i 6 oraz ust. 2a, co nie zostało wspomniane w uzasadnieniu faktycznym decyzji.

W toku kontroli stwierdzono, że w okresie nią objętym Wójt Gminy Jordanów Śląski wydał jedną decyzję zmieniającą uprzednio udzielone zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych:

- decyzję zmieniającą Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 27 maja 2021 r. (sygn. GO.6233.1.1.2021).

W toku kontroli stwierdzono, że postępowanie w sprawie zmiany zezwolenia, zakończone decyzją Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 27 maja 2021 r. (sygn. GO.6233.1.1.2021) zostało przeprowadzone zgodnie z wymaganiami k.p.a. Decyzję z upoważnienia Wójta podpisał Sekretarz Gminy, a w trakcie prowadzonej kontroli przedłożono stosowne upoważnienie.

Zwrócić jednak należy uwagę, iż przedsiębiorca składając wniosek o zmianę decyzji mylnie uiścił opłatę skarbową w wysokości 53,50 zł. Kwota ta stanowi nienależne świadczenie Gminy, gdyż konieczność zmiany decyzji była jedynie skutkiem nieprawidłowości w wydaniu przedmiotowej decyzji. Zgodnie z Częścią I ust. 53. kol. 4 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej z dnia 16 listopada 2006 r. (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1923 ze zm.), zwalnia się od opłaty skarbowej decyzje wydawane na podstawie Kpa w trybie szczególnym (Dział II rozdział 12 i 13 k.p.a.). Stosownie do art. 3 ustawy o opłacie skarbowej nie podlega tej opłacie dokonanie czynności urzędowej, wydanie zaświadczenia lub zezwolenia, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów podlegają innym opłatom o charakterze publicznoprawnym lub są od tych opłat zwolnione. Gmina powinna więc poinformować przedsiębiorcę o nadpłacie oraz możliwości otrzymaniu zwrotu mylnie uiszczonych opłat w wysokości 53,50 zł.

Powyższe stanowi uchybienie, nie mające większego wpływu na prawidłowość podjętych rozstrzygnięć.

[dowód: akta kontroli str.: 146-152]

III. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

W toku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym Wójt Gminy Jordanów Śląski wydał dwie decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami:

- decyzja Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 4 stycznia 2016 r. (sygn. WR.6140.1.2016);
- decyzja Wójta Gminy Jordanów Śląski z dnia 26 stycznia 2021 r. (sygn. GO.6140.1.2021);

W wyniku kontroli stwierdzono, iż żaden z wniosków złożonych w przedmiocie udzielenia ww. zezwoleń nie zawierał wszystkich wymaganych elementów wskazanych w art. 8 ust. 1-1b ustawy u.c.p.g., a także że wszyscy wnioskodawcy uiścili należne opłaty skarbowe za wydanie zezwolenia objętego przedmiotem kontroli.

Wskazane przez przedsiębiorców środki służące do transportowania wyłapanych zwierząt spełniają warunki określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywę 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz. Urz. UE L 3 z 5.01.2005 z 2005), do którego odsyła przepis art. 24 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 638 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 66a § 1 i 3 k.p.a. w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej. Metryka stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. Wojewoda wskazuje, iż obydwie sprawy miały założone i prowadzone metryki, co należy ocenić pozytywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 153, 170]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia oraz nieprawidłowości w powyższym obszarze.

W myśl art. 8 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g., przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia na działalność w przedmiocie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami zobowiązany jest wskazać informacje o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług w zakresie działalności objętej wnioskiem. W toku kontroli stwierdzono, że w obydwóch wnioskach przedsiębiorcy nie spełnili wskazanego warunku. Zgodnie z wykładnią językową, technologia oznacza *metodę przeprowadzania procesu produkcyjnego lub przetwórczego*, natomiast w omawianych wnioskach nie odniesiono się do wskazanej kwestii.

Mając na uwadze art. 8 ust. 1 pkt 5 u.c.p.g., wnioskodawca obowiązany jest określić we wniosku proponowane zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowane po zakończeniu działalności, czego obydwaj powyżsi wnioskodawcy nie wskazali.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. wnioskodawca powinien określić termin podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzony czas jej prowadzenia. W wyniku kontroli stwierdzono, iż we wniosku w postępowaniu o sygn. WR.6140.1.2016 przedsiębiorca nie wskazał zamierzonego czasu prowadzenia działalności, natomiast we wniosku w postępowaniu o sygn. GO.6140.1.2021 przedsiębiorca nie określił zarówno terminu podjęcia działalności jak i zamierzonego czasu jej prowadzenia.

Mając na uwadze art. 8 ust. 1a i 1b u.c.p.g., wnioskodawca winien załączyć do wniosku zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne. W przypadku złożenia oświadczenia, obowiązany jest dodatkowo do opatrzenia go klauzulą o świadomości odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, iż żaden z powyższych dokumentów nie został załączony do wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. WR.6140.1.2016.

Mając na uwadze powyższe, organ powinien wezwać wnioskodawców do uzupełnienia braków formalnych na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., a w przypadku nieotrzymania odpowiedzi albo otrzymania odpowiedzi niepełnej, pozostawić wnioski bez rozpoznania, czego jednak nie uczyniono. Opisane powyżej nieprawidłowości wynikają z nierzetelnej analizy wniosków oraz nieprzestrzegania obowiązujących procedur.

[dowód: akta kontroli str.: 154-167, 171-200]

Zgodnie z art. 7 ust. 3a ustawy u.c.p.g., rada gminy określa w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na działalność w przedmiocie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W toku kontroli stwierdzono, iż we wszystkich analizowanych postępowaniach objętych przedmiotową kontrolą, w czasie gdy obowiązywała Uchwała OBZ, wnioskodawcy nie przedstawili dowodów spełniania przesłanek:

- z § 1 ust. 1 pkt 1, 5 i 6 Uchwały OBZ we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. WR.6140.1.2016;
- z §1 pkt 6 Uchwały OBZ we wniosku, na podstawie którego wydano decyzję o sygn. GO.6140.1.2021;

Z treści przeanalizowanych wniosków i załączników nie wynika spełnianie opisanych wymagań przez przedsiębiorców. Zgodnie z pkt 7 wyjaśnień z dnia 28 grudnia 2021 r. weryfikacja wymagań wynikających z prawa miejscowego „(...) wiąże się ze sprawdzeniem kompletności, poprawności złożonych dokumentów oraz terminowości uiszczenia opłaty zgodnie z wytycznymi”. Powyższe wyjaśnienia nie zasługują jednak na uwzględnienie. Zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, natomiast z przedstawionych kontrolerowi dokumentów nie wynika spełnianie wskazanych powyżej przesłanek, a organ nie prowadził postępowań wyjaśniających w celu wyeliminowania powstałych braków.

Opisane powyżej nieprawidłowości wynikają z nierzetelnego analizowania wniosków i nieprzeprowadzania w sposób prawidłowy postępowań wyjaśniających, co naruszało wyrażoną w art. 7 § 1 i art. 77 § 1 k.p.a. zasadę prawdy obiektywnej.
[dowód: akta kontroli str.: 154-167, 171-200]

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia zostały podpisane przez Wójta Gminy Jordanów Śląski albo Sekretarza Gminy, na podstawie udzielonego upoważnienia. Zezwolenia zawierały większość elementów wymaganych art. 9 ust. 1 ustawy u.c.p.g., a także prawie wszystkie elementy wskazane w art. 107 § 1 k.p.a. Zezwolenie o sygn. WR.6140.1.2016 nie zawierało adnotacji, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330), co stanowi uchybienie nie mające większego wpływu na prawidłowość podjętego rozstrzygnięcia.
[dowód: akta kontroli str.: 168-169, 201-202]

Zgodnie z art. 9 ust. 1b u.c.p.g. zezwolenie wydawane jest na oznaczony czas, nie dłuższy jednak niż 10 lat. Ponadto, zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 u.c.p.g. decyzja powinna określać termin podjęcia działalności określonej w zezwoleniu.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w decyzji o sygn. WR.6140.1.2016 organ błędnie wskazał termin podjęcia działalności, określając go na dzień uprawomocnienia decyzji. Należy podkreślić, że uzależnienie okresu obowiązywania zezwolenia od zdarzenia przyszłego i niepewnego jest nieprawidłowe. Jest to również sprzeczne z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego, w związku z faktem, iż takie określenie wiąże się z datą doręczenia decyzji stronie, której organ administracji publicznej nie zna oraz nie może z góry zakładać. Mając na uwadze powyższe, organ powinien wskazać jako termin podjęcia działalności dzień, który został wskazany przez przedsiębiorcę we wniosku, a w przypadku, gdy przedsiębiorca nie wskazał konkretnej daty lub z innych przyczyn termin ten nie mógł zostać uwzględniony, organ winien wskazać w zezwoleniu na dzień wydania decyzji administracyjnej, która ma decydujące znaczenie, ponieważ stanowi dzień, według którego ocenia się stan faktyczny oraz stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia. W odniesieniu do decyzji o sygn. GO.6140.1.2021 organ w ogóle nie określił terminu rozpoczęcia działalności.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelnego przygotowania decyzji i niedostatecznego nadzoru przełożonego.
[dowód: akta kontroli str.: 168-169, 201-202]

Do jednych z obligatoryjnych elementów decyzji, wymaganych art. 9 ust. 1 pkt 5 u.c.p.g. należy określenie niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem.

W toku kontroli stwierdzono, iż zezwolenie o sygn. GO.6140.1.2021 nie zawiera powyższych wymogów.

Wskazana nieprawidłowość wynika z nierzetelnego zredagowania decyzji i niedostatecznego nadzoru przełożonego.

[dowód: akta kontroli str.: 201-202]

W myśl art. 9 ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. w decyzji należy także określić 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 toku kontroli stwierdzono, że w żadnym z objętych przedmiotową kontrolą zezwoleń organ nie wskazał konkretnych wymagań dotyczących standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska oraz prowadzenia odpowiedniej dokumentacji.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelnego zredagowania decyzji i niedostatecznego nadzoru przełożonego.

[dowód: akta kontroli str.: 168-169, 201-202]

W toku kontroli wykazano, iż w zezwoleniu o sygn. GO.6140.1.2021, w punkcie 10 decyzji, organ zawarł informację o cofnięciu zezwolenia bez odszkodowania na podstawie art. 9 ust. 2 u.c.p.g. Powyższa informacja nie powinna znajdować się w sentencji decyzji, gdyż art. 9 ust. 1-1b u.c.p.g. określa wyczerpująco katalog elementów, które mogą się znajdować w decyzji. Mając na uwadze powyższe, organ mógł zawrzeć informację o cofnięciu zezwolenia w pouczeniu decyzji, nie zaś w sentencji.

Powyższe stanowi uchybienie, nie mające większego wpływu na prawidłowość podjętego rozstrzygnięcia.

[dowód: akta kontroli str.: 201-202]

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.

Kontrola wykazała, iż w objętym przedmiotową kontrolą zezwoleniu nie zawarto właściwego uzasadnienia prawnego. Należy podkreślić, że nie chodzi tu tylko o obowiązek powołania podstawy prawnej w każdej decyzji, ale również o wszechstronne wyjaśnienie, dlaczego organ zastosował określony przepis⁹. Celem uzasadnienia prawnego powinno być wykazanie, że wydane rozstrzygnięcie jest wynikiem stosowania normy prawa materialnego w danej sytuacji faktycznej. Ponadto, powinno się odnosić do stanu prawnego sprawy w ujęciu szerszym, obejmując również kwestie związane z ustaleniem właściwości organu, a także do ustaleń stanu sprawy w postępowaniu dowodowym. Uzasadnienie prawne decyzji nie może więc polegać tylko na wskazaniu przepisu prawa, ale powinno zawierać również umotywowaną ocenę stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa, a także wskazywać, jaki zachodzi związek między tą oceną, a treścią rozstrzygnięcia¹⁰. Organ mógł również na podstawie art. 107 § 4 odstąpić od uzasadnienia decyzji, ponieważ uwzględniła ona w całości żądanie strony.

Ponadto, w decyzji o sygn. WR.6140.1.2016 organ wskazał okres obowiązywania zezwolenia w treści uzasadnienia, co stanowi naruszenie wskazanego powyżej przepisu.

Powyższa nieprawidłowość nie wywiera jednak istotnego wpływu na prawidłowość rozstrzygnięć administracyjnych.

[dowód: akta kontroli str.: 168-169, 201-202]

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 2006 r., sygn. II SA/Wa 616/06.

¹⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 6 listopada 2019 r., sygn. I SA/Bk 305/19.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że w aktach postępowania o sygn. WR.6140.1.2016 brak jest dowodu doręczenia decyzji stronie, czy też adnotacji potwierdzającej osobisty odbiór decyzji. W świetle powyższego, może pojawić się wątpliwość, czy decyzja została doręczona stronie. Zgodnie bowiem z art. 39 k.p.a. organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem przez operatora pocztowego, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione organy. Ustawodawca chroniąc interes strony oparł doręczanie pism na zasadzie oficjalności, wprowadzając również wymóg pokwitowania, polegającego na pisemnym potwierdzeniu odbioru pisma przez adresata, z uwzględnieniem daty jego doręczenia. Należy również wskazać, że brak prawidłowego doręczenia decyzji stronie skutkuje tym, iż nie funkcjonuje ona w obrocie prawnym.

Przyczyną wskazanej nieprawidłowości jest nierzetelne prowadzenie postępowania, niewystarczająca znajomość przepisów k.p.a., a także brak dostatecznego nadzoru bezpośredniego przełożonego.

[dowód: akta kontroli str.: 168-169, 201-202]

IV. Terminowość postępowań objętych kontrolą.

Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Jeżeli sprawa wymaga postępowania wyjaśniającego załatwienie sprawy powinno nastąpić w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu dwóch miesięcy od dnia jej wszczęcia (art. 35 § 3 k.p.a.)¹¹. Do ww. terminów nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa na dokonanie określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresów mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu. Jeżeli organ nie jest w stanie załatwić sprawy w ww. terminie jest on obowiązany do wyznaczenia nowego terminu, podać przyczyny zwłoki, oraz (w stosunku do postępowań wszczętych od dnia 1 czerwca 2017 r.)¹² pouczyć o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 k.p.a.).

Mając na uwadze powyższe zestawienie należy wskazać, iż dwa z sześciu prowadzonych postępowań nie zostały zakończone terminowo.

[dowód: akta kontroli str.: 232]

W toku kontroli stwierdzono, że postępowania o sygn. GO.6233.1.2017 oraz GO.6233.1.2021 prowadzone były z przekroczeniem wskazanych w art. 35 k.p.a. terminów. W przedmiotowych postępowaniach nie przeprowadzono postępowań wyjaśniających, zatem w myśl art. 35 § 2, sprawy te powinny zostać załatwione niezwłocznie, podczas gdy każda ze wskazanych spraw trwała ponad jeden miesiąc.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nieprzestrzegania obowiązujących procedur oraz niewystarczającego nadzoru przełożonego.

[dowód: akta kontroli str.: 62-99, 107-145, 232]

¹¹ Należy wskazać, że przepisy k.p.a. nie określają jakichkolwiek wytycznych pozwalających uznać daną sprawą za szczególnie skomplikowaną oraz nakazujących aby organ w jakikolwiek sposób powiadomił o tym fakcie stronę. Działania w powyższym zakresie są jego uprawnieniami dyskrecyjnymi

¹² Zgodnie z art. 1 pkt 8 w zw. z art. 16 i art. 18 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustawy (Dz. U. z 2017 r., poz. 935).

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

1. Opracować oraz udostępnić wzór wniosku o udzielenie zezwoleń zgodny z obowiązującymi przepisami.
2. Zakładać metryki prowadzonych postępowań.
3. Rzetelnie weryfikować wpływające wnioski i pisma, a w razie potrzeby podejmować czynności zmierzające do uzupełnienia braków bądź wyjaśnienia wątpliwości.
4. Zwrócić szczególną uwagę, aby wydawane decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 k.p.a. oraz art. 9 ust. 1-1b u.c.p.g., a także aby decyzje nie zawierały zapisów niezgodnych z przedmiotowymi ustawami.
5. Podejmować czynności i działania jedynie na podstawie i w granicach określonych prawem.
6. Decyzje wysyłać za pokwitowaniem, które należy następnie załączać do akt postępowań.
7. Prawidłowo pobierać opłatę skarbową oraz zamieszczać stosowną adnotację o uiszczeniu, wyłączeniu albo zwolnieniu z opłaty skarbowej na decyzji.
8. Zwiększyć nadzór bezpośredniego przełożonego nad pracownikami Urzędu realizującymi zadania stanowiące przedmiot niniejszej kontroli.
9. Prowadzić terminowo postępowania administracyjne zgodnie ze wskazaniami art. 35 i art. 36 k.p.a.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do dnia 29 kwietnia 2022 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Damuta Frydlewicz-Pierucka
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Prawnego, Nadzoru i Kontroli