



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KE.431.29.2014.TW

Wrocław, dnia 3 marca 2015 r.

Pani
Agnieszka Wersta
Wójt Gminy Zawonia

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 24 oraz 27 października 2014 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 18 sierpnia 2014 r. nr 63 i nr 64 (sygn. NK-KE.0030.63.2014.TW oraz NK-KE.0030.64.2014.TW) zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie

- Tomasz Woch – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Magdalena Janiszewska – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Urzędzie Gminy Zawonia z siedzibą przy ul. Trzebnickiej 11, 55 – 106 Zawonia (zwanym dalej Urzędem), 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, zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla zwierząt, a także spalarni lub grzewisk zwłok zwierzęcych i ich części oraz w przedmiocie prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (wpisy, zmiany wpisów, wykreślenia) na podstawie ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 24 czerwca 2014 r. planem kontroli na II półrocze 2014 r. (sygn. NK-KE.430.7.2013.MJ)

Przeprowadzona kontrola dotyczyła:

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) przy wydawaniu, odmowie wydania, cofnięciu lub zmianie decyzji w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie wskazanym przez ustawy szczególne oraz przy wydawaniu decyzji w przedmiocie wykreślenia z rejestru działalności regulowanej;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1399, zwana dalej ustawą u.c.p.g.) w przedmiocie wydawania, odmowy wydania, zmiany lub cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w obszarach wskazanych w powyższej ustawie oraz w zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;
- przestrzegania 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 wskazanej w niniejszej ustawie;

- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672 z późn zm., zwana dalej ustawą s.d.g.) w zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej dotyczącej odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;
- przestrzegania przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1628) oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych w zakresie wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności, o której mowa w ustawie u.c.p.g. i z.z.w.z.o.ś. oraz w zakresie dokonywania oraz zmian wpisów do rejestru działalności regulowanej polegającej na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

W przedmiocie prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości okres objęty kontrolą obejmował czas od 1 stycznia 2012 r. do dnia kontroli.

W przedmiocie udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w ustawie u.c.p.g. oraz w ustawie z.z.w.z.o.ś. okres objęty kontrolą obejmował czas od 1 stycznia 2007 r. do dnia kontroli.

Kontrola została wpisana w książce kontroli prowadzonej w Urzędzie pod nr 53.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej do 24 lutego 2013 r. pełnił Pan Andrzej Faraniec. Następnie Wójtem Gminy Zawonia był Pan Robert Borczyk. Obecnie funkcję Wójta Gminy Zawonia piastuje Pani Agnieszka Wersta.

Zadania będące przedmiotem kontroli wykonywane są w ramach Referatu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej Urzędu. Kierownikiem ww. jednostki organizacyjnej, odpowiedzialnym za realizację przedmiotowych zadań jest Pan Sławomir Frania, który udzielał kontrolującym wyjaśnień.

[dowód: akta kontroli str. 21 – 23b]

Poza powszechnie obowiązującymi przepisami rangi ustawowej problematyka wydawania przez Wójta Gminy Zawonia zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g. została uregulowana Zarządzeniem nr 481/06 Wójta Gminy Zawonia z dnia 31 grudnia 2006 r. w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (zwane dalej zarządzeniem). Z przepisu § 3 zarządzenia wynika, iż wchodzi ono w życie z dniem podpisania. Powyższy przepis nie uzależniał faktu rozpoczęcia obowiązywania ww. aktu prawa miejscowego od jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Mając na uwadze przedmiot regulacji zarządzenia (określenie warunków, od których uzależnione jest przyznanie uprawnienia), krąg adresatów (nieokreślony krąg przedsiębiorców, którzy mogą ubiegać się o udzielenie zezwolenia na świadczenie usług określonych w ustawie u.c.p.g.), obowiązek podania niniejszego aktu do publicznej wiadomości, jak również bogate orzecznictwo w powyższym przedmiocie (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2006 r. sygn. II OSK 1311/05, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2009 r. sygn. III SA/Wr 719/08 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 17 marca 2009 r. sygn. II SA/Po 859/08) należy wskazać, iż zarządzenia wydane przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast na podstawie przepisu art. 7 ust. 3 i ust.3a ustawy u.c.p.g. (w brzmieniu obowiązującym

do 31 lipca 2009 r. – od 1 sierpnia 2009 r. kompetencje określone w przepisie art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy u.c.p.g. zostały przyznane radom gmin) są aktami prawa miejscowego. Z uwagi na wskazany powyżej sposób publikacji zarządzenia, jak również mając na uwadze przepis art. 4 ust.1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 z późn zm.) należy stwierdzić, iż wejście w życie aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące następuje po upływie 14 dni od daty ogłoszenia ich we właściwym dzienniku urzędowym (w przypadku braku odmiennego uregulowania). Z kolei zgodnie z przepisem art. 13 pkt 2 ww. ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłoszeniu podlegają między innymi akty prawa miejscowego wydane przez organy gminy, organy powiatu oraz sejmik województwa. Konstatając podkreślenia wymaga, iż nieogłoszenie zarządzenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego skutkuje tym, iż nie weszło ono w życie a tym samym, zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 ustawy s.d.g. organ nie mógł powoływać się na treść zawartych w nim przepisów w trakcie orzekania o wydaniu lub odmowie wydania zezwolenia na prowadzenie działalności określonej w ustawie u.c.p.g. Poza powyższym należy wskazać, iż ww. zarządzenie jest jedynym aktem wydanym na podstawie przepisu art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy u.c.p.g. – Rada Gminy Zawonia do dnia kontroli nie wydała uchwały na podstawie powyższych przepisów (pismo Wójta Gminy Zawonia z dnia 20 października 2014 r. sygn. RGK.700.3.2014).

[dowód: akta kontroli str.:3]

W dniu 28 stycznia 2015 r. Wójtowi Gminy Zawonia przekazano projekt wystąpienia pokontrolnego (doręczony dnia 2 lutego 2015 r.). Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie wniesiono zastrzeżeń w terminie wskazanym w art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Treść niniejszego wystąpienia, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 1 ww. ustawy, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 28 stycznia 2015 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

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

Wykonywanie przez Wójta Gminy Zawonia zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na wydawaniu, odmowie wydania, zmianie lub cofnięciu zezwoleń, o których mowa w ustawie u.c.p.g. oraz w ustawie z.z.w.z.o.ś. **oceniając negatywnie.**

Wykonywanie przez Wójta Gminy Zawonia zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na prowadzeniu rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych **oceniając negatywnie.**

Powyższych ocen dokonano w oparciu o kontrolę wszystkich działań przeprowadzonych w przedmiocie kontroli przez Wójta Gminy Zawonia tj.:

- wydania 32 decyzji w zakresie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych;
- dokonania 10 wpisów do rejestru działalności regulowanej w przedmiocie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;
- dokonania 3 zmian w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Powyższe oceny uzasadniam następująco.

W wyniku kontroli ustalono, iż w okresie od 1 stycznia 2007 r. do dnia kontroli nie udzielono jakiegokolwiek zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz działalność w zakresie prowadzenia schronisk dla zwierząt jak również spalarni i grzebowisk zwłok zwierzęcych i ich części. W kwestii zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzani ścieków ustalono, iż działalność w tym zakresie jest prowadzona bezpośrednio przez Gminę Zawonia.

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. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż Wójt Gminy Zawonia, zgodnie z przepisem art. 8 ust. 5 ww. aktu normatywnego, udostępnia na stronie internetowej Urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia. Niemniej jednak powyższy wzór wniosku dotyczy jedynie rodzaju działalności wskazanego w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g., tymczasem dyspozycja przepisu art. 8 ust. 5 ww. ustawy odnosi się do wszystkich rodzajów działalności wskazanych w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż wzór wniosku jest niezgodny z treścią art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. W latach 2010 (od 10 kwietnia 2010 r. kiedy to powstał obowiązek udostępnienia wzoru wniosku na stronach urzędów gmin) – 2011 oraz w części roku 2012, 2013 i 2014 wzór wniosku nie uwzględniał elementów wskazanych w art. 8 ust. 1 pkt 4, pkt 5 i pkt 6 (w zakresie przewidywanego terminu rozpoczęcia działalności) ustawy u.c.p.g. Natomiast w części lat 2012, 2013 i 2014 udostępniony wzór wniosku nie uwzględniał elementów określonych w art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż opisana niezgodność wzoru z przepisem art. 8 ust. 1 ww. ustawy skutkowała tym, iż wnioski o udzielenie zezwolenia składane za ich pomocą po ww. dacie były niekompletne pod względem formalnym (dotyczy to 18 z 32 postępowań objętych kontrolą). W części I pkt 1 pisma Wójta Gminy Zawonia z dnia 27 listopada 2014 r. (sygn. RGK.700.3.2014, zwane dalej wyjaśnieniami) wskazano, iż przyczyną ww. nieprawidłowości było omyłkowe stosowanie wzoru wniosku niezawierającego opisanych powyżej elementów.

Ponadto należy wskazać, iż 14 postępowań z okresu od 1 stycznia 2007 r. do 9 kwietnia 2010 r. zostało wszczętych na podstawie niekompletnych pod względem formalnym wniosków jednakże nie można tej nieprawidłowości wywodzić z faktu udostępnienia wadliwego wzoru albowiem we wskazanym powyżej okresie czasu obowiązek ten jeszcze nie istniał. [dowód: akta kontroli str.: 33, 42-43, 48-49, 53-54, 56-57, 62-63,65-66,68-69, 71-72, 74-75, 80-81, 83-84, 86-87]

I. Opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

W toku kontroli ustalono, iż w okresie nią objętym Wójt Gminy Zawonia wydał 32 decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych:

- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 14 czerwca 2007 r. (sygn. 7625/D/1/2007), zwana dalej decyzją nr 1;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 30 listopada 2007 r. (sygn. 7625/D/2/2007), zwana dalej decyzją nr 2;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 30 listopada 2007 r. (sygn. 7625/D/3/2007), zwana dalej decyzją nr 3;

- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 2 stycznia 2008 r. (sygn. 7625/D/1/2008), zwana dalej decyzją nr 4;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 22 stycznia 2008 r. (sygn. 7625/D/2/2008), zwana dalej decyzją nr 5;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 7 maja 2008 r. (sygn. 7625/D/3/2008), zwana dalej decyzją nr 6;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 27 sierpnia 2008 r. (sygn. 7625/D/4/2008), zwana dalej decyzją nr 7;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 27 kwietnia 2009 r. (sygn. 7625/D/1/2009), zwana dalej decyzją nr 8;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 26 maja 2009 r. (sygn. 7625/D/3/2009), zwana dalej decyzją nr 9;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 26 maja 2009 r. (sygn. 7625/D/4/2009), zwana dalej decyzją nr 10;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 30 lipca 2009 r. (sygn. 7625/D/5/2009), zwana dalej decyzją nr 11;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 21 stycznia 2010 r. (sygn. 7625/D/1/2010), zwana dalej decyzją nr 12;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 26 lutego 2010 r. (sygn. 7625/D/2/2010), zwana dalej decyzją nr 13;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 17 marca 2010 r. (sygn. 7625/D/3/2010), zwana dalej decyzją nr 14;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 21 maja 2010 r. (sygn. 7625/D/4/2010), zwana dalej decyzją nr 15;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 11 czerwca 2010 r. (sygn. 7625/D/5/2010), zwana dalej decyzją nr 16;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 16 września 2010 r. (sygn. 7625/D/6/2010), zwana dalej decyzją nr 17;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 30 września 2010 r. (sygn. 7625/D/6/2010), zwana dalej decyzją nr 18;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 8 listopada 2010 r. (sygn. 7625/D/8/2010), zwana dalej decyzją nr 19;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 19 kwietnia 2011 r. (sygn. RGK.6233.1.2011), zwana dalej decyzją nr 20;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 2 listopada 2011 r. (sygn. RGK.6233.2.2011), zwana dalej decyzją nr 21;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 23 lutego 2012 r. (sygn. RGK.6233.1.2012), zwana dalej decyzją nr 22;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 26 listopada 2012 r. (sygn. RGK.6233.2.2012), zwana dalej decyzją nr 23;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 3 stycznia 2013 r. (sygn. RGK.703.1.2013), zwana dalej decyzją nr 24;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 6 lutego 2013 r. (sygn. RGK.703.2.2013), zwana dalej decyzją nr 25;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 6 lutego 2013 r. (sygn. RGK.703.3.2013), zwana dalej decyzją nr 26;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 6 czerwca 2013 r. (sygn. RGK.6233.3.2013), zwana dalej decyzją nr 27;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 15 października 2013 r. (sygn. RGK.6233.2.2013), zwana dalej decyzją nr 28;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 11 lutego 2014 r. (sygn. RGK.6233.1.2014), zwana dalej decyzją nr 29;

- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 24 lutego 2014 r. (sygn. RGK.6233.2.2014), zwana dalej decyzją nr 30;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 11 marca 2014 r. (sygn. RGK.6233.3.2014), zwana dalej decyzją nr 31;
- decyzja Wójta Gminy Zawonia z dnia 17 kwietnia 2014 r. (sygn. RGK.6233.4.2014), zwana dalej decyzją nr 32.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedsiębiorcy będący stronami decyzji nr 3 – nr 6, nr 8 – nr 11 i nr 24 nie uiszcili opłaty wymaganej przepisem części III ust. 42 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej. Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 pkt 3 w zw. z ust. 2 ww. ustawy terminem jej uiszczenia jest dzień złożenia wniosku w przedmiocie udzielenia zezwolenia. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w przypadku stwierdzenia przez organ, że strona nie uiszczyła w przewidzianym do tego terminie należnych z góry opłat i kosztów postępowania winien on wezwać ją do ich zapłacenia w trybie i terminie wskazanym w art. 261 § 1 k.p.a.

Jak wskazano powyżej za wydanie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. należna jest opłata skarbową w wysokości 107 zł. W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedsiębiorca będący stroną decyzji nr 22 uiszczył opłatę skarbową w wysokości 110 zł. Zgodnie z przepisem art. 2 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.) jej przepisy stosuje się również do opłat skarbowych. Dalej należy wskazać, iż zgodnie z przepisem art. 72 § 1 pkt 1 ww. aktu normatywnego za nadpłatę uważa się kwotę nienależnie zapłaconą lub nadpłaconą – tak jak miało o miejsce w niniejszej sprawie. Z kolei przepis art. 76 § 2 ww. ustawy stanowi, iż nadpłatę której wysokość nie przekracza kosztów upomnienia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym (tj. 11,60 zł czyli czterokrotną wartość polecenia przesyłki pobieraną przez Poczta Polska – zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie wysokości kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej, Dz. U. Nr 137, poz. 1543) organ z urzędu winien zaliczyć powstałą nadpłatę na poczet istniejących zobowiązań a w przypadku ich braku na poczet przyszłych zobowiązań (informując o tym wnoszącego opłatę skarbową) chyba że podmiot, po stronie którego nastąpiła nadpłata wystąpi o jej zwrot.

Powyższych czynności organ nie dokonał niemniej jednak okoliczność ta stanowi jedynie uchybienie formalne niemające wpływu na kontrolowaną działalność.
[dowód: akta kontroli str.27, 34, 45]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące braki formalne w złożonych przez przedsiębiorców wnioskach.

Wnioski, na podstawie których wydano decyzje nr 1 – nr 22, nr 24 i nr 27 – nr 29, nr 31 i nr 32 nie zawierały elementów wymaganych przepisem art. 8 ust. 1 pkt 4, pkt 5 i pkt 6 (w zakresie zamierzonego czasu podjęcia działalności), który to brak wynikał z faktu, iż stosowany wzór wniosku (wszyscy z ww. przedsiębiorców składali wnioski za jego pomocą) nie uwzględniał ww. elementów (na co wskazano powyżej), a w przypadku wniosku, na podstawie którego wydano decyzję nr 24 z braku wskazania ww. informacji przez przedsiębiorcę (wzór wniosku był prawidłowy w tym zakresie). Ponadto wniosek, na podstawie którego wydano decyzję nr 1, nie zawierał Numeru Identyfikacji Podatkowej przedsiębiorcy wymaganego przepisem art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g.

Wnioski, na podstawie których wydano decyzje nr 23 – nr 26 nie zawierały informacji wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., który to brak również wynikał z nieprawidłowo opracowanego wzoru wniosku. Ponadto przedsiębiorca będący stroną decyzji

nr 27 nie wskazał w złożonym przez siebie wniosku elementów wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 ustawy u.c.p.g. pomimo, iż wzór wniosku je uwzględniał.

Wniosek, na podstawie którego wydano decyzje nr 30, został złożony na wzorze w którym nie uwzględniono elementu wskazanego w art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g natomiast sam przedsiębiorca nie wskazał ponadto informacji wymaganych art. 8 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. Do wniosków, na podstawie których wydano decyzje nr 1, nr 3, nr 4, nr 6- nr 8, nr 11 – nr 18, nr 22, nr 24 i nr 26, nie załączono dokumentów wskazanych w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. Podobna sytuacja miała miejsce również w przypadku wniosku, na podstawie którego wydano decyzję nr 20 – wniosek wpłynął do Urzędu w dniu 14 kwietnia 2011 r. natomiast zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach oraz w opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne wydano w dniu 19 kwietnia 2014 r. – w dniu wydania decyzji nr 21. W części I pkt 8 wyjaśnień wskazano, iż o konieczności uzupełnienia wniosku w powyższym zakresie przedsiębiorca został poinformowany telefonicznie.

Do wniosków, na podstawie których wydano decyzje nr 1 – nr 29 i nr 31, nie załączono dokumentu potwierdzającego gotowość stacji zlewnej do odbioru zebranych przez przedsiębiorcę nieczystości ciekłych. W wyniku kontroli stwierdzono, iż przed wydaniem decyzji nr 1 pracownik Urzędu prowadzący przedmiotową sprawę telefonicznie skontaktował się z przedsiębiorcą i wezwał go do załączenia do wniosku dokumentu wymaganego art. 8 ust. 2a ustawy u.c.p.g. (dostarczono go do Urzędu przed datą wydania decyzji nr 1). W tym miejscu należy zauważyć, że przepisy k.p.a. dopuszczają ustne załatwienie sprawy (art. 14 § 2 k.p.a.) lub telefoniczne wezwania strony (art. 55 k.p.a.) uzależniają jednak powyższe działania organu od wystąpienia określonych przesłanek (tj. interes strony, sprawa niecierpiąca zwłoki), które nie wynikały z przedstawionych akt skontrolowanego postępowania administracyjnego. Przy tym telefoniczne wezwanie powoduje skutki prawne tylko wtedy, gdy nie ma wątpliwości, że dotarło do adresata we właściwej treści i w odpowiednim terminie (art. 55 § 2 k.p.a.). Ponadto okoliczności takiego działania powinny zostać odpowiednio udokumentowane w aktach sprawy w formie notatki służbowej. [M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz aktualizowany do art. 55 Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el., 2013 r.]. Jednakże na podstawie akt powyższego postępowania administracyjnego nie sposób ustalić przyczyn zastosowania takiej formy wezwania przedsiębiorców, ani faktu, iż przedmiotowe wezwania dotarły do adresata we właściwej treści.

Mając na uwadze powyższe w części I pkt 1 wyjaśnień wskazano, iż przyczyną wystąpienia braków formalnych w zakresie art. 8 ust. 1 pkt 4 – pkt 6 ustawy u.c.p.g. było przeoczenie przez pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy faktu, iż wzór wniosku, z którego korzystali przedsiębiorcy był wadliwy. Podobnie wyjaśniono brak wezwań o przedłożenie dokumentów wskazanych w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. Odnośnie braku wezwania do udokumentowania przez przedsiębiorców gotowości odbioru zebranych nieczystości przez stację zlewną wskazano, iż wszyscy z przedsiębiorców, którzy uzyskali zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych zawarli również umowę w powyższym przedmiocie z Gminą Zawonia (będącą właścicielem gminnej oczyszczalni ścieków). Odnośnie ostatniej z ww. nieprawidłowości należy wskazać, iż udokumentowanie gotowości odbioru przez stację zlewną nieczystości ciekłych jest wymagane w dniu wpływu wniosku do Urzędu. Fakt zawarcia stosownej umowy może nastąpić później (np. w dacie wydania decyzji zezwalającej) jednakże potwierdzenie gotowości do jej zawarcia (lub inny dokument z którego będzie wynikało, iż określona stacja zlewna przyjmie zebrane przez przedsiębiorcę nieczystości ciekłe) musi zostać przedstawione organowi wraz z wnioskiem.

Mając na uwadze powyższe podkreślenia wymaga, iż w przypadku stwierdzenia przez organ braku we wniosku jakiegokolwiek z elementów, o których mowa w przepisie art. 8 ustawy u.c.p.g. winien on wezwać przedsiębiorcę (przed wszczęciem postępowania) w trybie art. 64 § 2 k.p.a. do ich uzupełnienia w terminie 7 dni z zagrożeniem, iż w razie uchybienia

niniejszemu terminowi wniosek pozostawi się bez rozpatrzenia. Wniosek niekompletny pod względem formalnym nie może, zgodnie z przepisem art. 63 § 2 w zw. z art. 64 § 2 k.p.a., spowodować wszczęcia postępowania administracyjnego, w wyniku którego zostanie wydana decyzja w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 października 2010 r., sygn. II GSK 911/09).

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości jest nierzetelna weryfikacja złożonych wniosków przez pracownika prowadzącego ww. postępowania oraz niedostateczna znajomość przepisów ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli str.:24-25, 27, 33-34, 42-43, 48-49, 53-54, 56-57, 59-60, 62-63,65-66,68-69, 71-72, 74-75, 77-78, 80-81, 83-84, 86-87, 89-90, 94-95, 98-99, 102-103, 105 – 106, 108-109, 116-117, 128-129, 137-138, 140-141, 143-144, 146-147, 149-150, 154-155, 157-158, 160-161, 163-164, 166-167]

W toku kontroli ustalono, iż organ w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji nr 2 słusznie wezwał przedsiębiorcę o uzupełnienie wniosku o dokumenty wskazane w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. (pismo z dnia 6 listopada 2007 r.). Organ ponadto prawidłowo pouczył przedsiębiorcę o terminie na dokonanie ww. uzupełnienia oraz o skutkach jego uchybienia. Niemniej jednak w treści wniosku Wójt Gminy Zawonia wskazał, że „ w związku ze złożonym wnioskiem w sprawie zezwolenia na wywóz nieczystości ciekłych wzywam do uzupełnienia wniosku zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy (...) o utrzymaniu czystości i porządku w gminach o zaświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne.”. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przepis na który powołał się organ dotyczy terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzonego czasu jej prowadzenia nie zaś ww. zaświadczeń, które zostały wskazane w ust. 1a art. 8 ustawy u.c.p.g. jako jeden z elementów formalnych wniosku.

[dowód: akta kontroli str.: 50]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postępowań w przedmiocie wydania decyzji zezwalających:

Zgodnie z przepisem art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. jednym z obligatoryjnych elementów wniosku jest określenie przez przedsiębiorcę obszaru, na którym zamierza wykonywać określoną w nim działalność. Z kolei przepis art. 7 ust. 6 ww. aktu normatywnego stanowi, iż zezwolenia udziela organ wykonawczy danej gminy właściwy ze względu na miejsce świadczonych usług. Tym samym należy wskazać, iż maksymalnym obszarem jaki może zostać ujęty w danym zezwoleniu jest obszar danej gminy. W wyniku kontroli stwierdzono iż przedsiębiorcy będący stronami decyzji nr 7 i nr 28 określili ww. element w sporządzonych przez siebie wnioskach następująco:

- „*Gmina Zawonia. Część Gminy Długoleka*” (wniosek na podstawie którego wydano decyzję nr 7);

- „*Teren Gminy Zawonia i okolice*” (wniosek na podstawie którego wydano decyzję nr 28).

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż organ winien przed wydaniem decyzji zezwalającej wezwać przedsiębiorców w trybie art. 50 § 1 k.p.a. do sprecyzowania obszaru wykonywania działalności, o zezwolenie na wykonywanie której się ubiegają.

Kolejnym z obligatoryjnych elementów wniosku przedsiębiorcy w przedmiocie udzielenia zezwolenia jest określenie w nim dysponowanych środków technicznych jakie będą przez niego wykorzystywane w trakcie prowadzenia działalności (at. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g.). Nie jest przy tym konieczne aby środki te były własnością przedsiębiorcy – ma on jedynie wykazać się prawem do dysponowania nimi. Z uwagi na specyfikę działalności określonej art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. środkiem niezbędnym do jej prowadzenia jest pojazd asenizacyjny. Szczegółowe wymagania jakie musi on spełniać zostały określone

w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie określenia wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617). Pewne wymagania dotyczące pojazdów asenizacyjnych zostały również określone w zarządzeniu jednakże, na co wskazano powyżej, wobec faktu braku jego publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego jego zapisy nie weszły w życie. Mając na uwadze powyższe należy wskazać co następuje. W wyniku kontroli stwierdzono, iż tylko przedsiębiorca będący stroną decyzji nr 10 załączył do wniosku dokumenty poświadczające, iż ma on prawo do dysponowania wskazanym we wniosku pojazdem asenizacyjnym oraz, że pojazd ten jest dopuszczony do ruchu i posiada aktualne badania techniczne. Pozostali przedsiębiorcy wprawdzie wskazywali we wnioskach (w pkt zatytułowanym *Określenie środków technicznych*) na nr rejestracyjny, markę oraz pojemność samochodów asenizacyjnych jednakże nie dołączali do nich jakichkolwiek dokumentów potwierdzających ich prawo do dysponowania nimi oraz potwierdzających spełnienie wymagań z ww. rozporządzenia w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w przypadku powzięcia przez organ w trakcie postępowania wątpliwości co do faktu spełniania przez przedsiębiorcę warunków niezbędnych do wykonywania działalności określonej we wniosku winien on rozważyć zastosowanie środków dowodowych wskazanych w art. 8a ust. 1 ustawy u.c.p.g., tj. wezwać przedsiębiorcę do przedłożenia w oznaczonym terminie (nie krótszym niż 14 dni) do przedłożenia dokumentów potwierdzających, iż spełnia on warunki niezbędne do wykonywania danej działalności określone w przepisach prawa (art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy u.c.p.g.) lub dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów wskazanych przez przedsiębiorcę we wniosku (art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g.).

Podsumowując należy wskazać, iż w przypadku stwierdzenia przez organ w toku postępowania, iż przedsiębiorca określił którykolwiek z wymaganych elementów wniosku w sposób niedokładny lub niemożliwy do zastosowania winien on wezwać go o jego sprecyzowanie w trybie art. 50 § 1 k.p.a. Z kolei w przypadku powzięcia wątpliwości co do faktu spełnienia przez przedsiębiorcę wszystkich niezbędnych warunków do wykonywania działalności określonych w przepisach prawa winien on rozważyć zastosowanie środków dowodowych wskazanych w dyspozycji art. 8a ust. 1 ustawy u.c.p.g. W opisanych postępowania organ nie dokonał powyższych czynności. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości jest nierzetelna analiza wniosków oraz niedostateczna znajomość przepisów ustawy u.c.p.g. oraz ww. rozporządzenia przez osoby prowadzące przedmiotowe sprawy.

[dowód: akta kontroli str.: 42-43, 48-49, 53-54, 56-57, 59-60, 62-63, 65-66, 68-69, 71-72, 74-75, 77-78, 80-81, 83-84, 86-87, 89-90, 94-95, 98-99, 102-103, 105 – 106, 108-109, 116-117, 128-129, 137-138, 140-141, 143-144, 146-147, 149-150, 154-155, 157-158, 160-161, 163-164, 166-167]

W toku kontroli ustalono, że decyzją nr 30 z 24 lutego 2014 r. udzielono przedsiębiorcy zezwolenia na „świadczanie usług w zakresie wywozu nieczystości ciekłych. Następnie decyzją nr 31 z 11 marca 2014 r. zezwolono na prowadzenie przedmiotowej działalności wspólnikom spółki cywilnej, w tym temu samemu przedsiębiorcy, którego dotyczyło ww. zezwolenie z 24 lutego 2014 r. W wyjaśnieniach wniesionych pismem z 27 listopada 2014 r. Kierownik Referatu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej w części I pkt 4 wyjaśnień poinformował, iż ww. zezwolenie z 24 lutego 2014 r. „nie zostało uchylone ani zmienione, jednakże przedsiębiorca prowadzi działalność wyłączenie w formie spółki cywilnej”. Na podstawie powyższego wskazać należy, że w obrocie prawnym istnieją dwie ostateczne decyzje zezwalające przedsiębiorcy na wykonywanie działalności w tym samym zakresie. Podkreślenia wymaga, iż wydanie decyzji w sprawie rozstrzygniętej uprzednio inną decyzją ostateczną stanowi przesłankę do stwierdzenia nieważności tej ostatniej (art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.).

[dowód: akta kontroli str.: 27, 34, 162, 165]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie z wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia decyzji zawierały elementy, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 i ust. 1b ustawy u.c.p.g. oraz większość elementów określonych w art. 107 § 1 k.p.a. Organ prawidłowo pouczył przedsiębiorców o prawie, trybie i terminie do złożenia od nich odwołania oraz prawidłowo wskazał organ odwoławczy (tj. Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu). Większość z decyzji została podpisana przez Wójta Gminy Zawonia.

Jednakże w wyniku kontroli stwierdzono w wydanych decyzjach następujące nieprawidłowości.

Ustalono, iż wszystkie z decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia nie zawierały elementów wskazanych w art. 9 ust. 1 pkt 3 – pkt 6 i w ust. 1aa ustawy u.c.p.g. W pkt. 9 części I wyjaśnień wskazano na następujące przyczyny wystąpienia ww. nieprawidłowości: „*Decyzje nie określały terminu podjęcia działalności ponieważ uznano, iż termin ten rozpoczyna się w momencie otrzymania przez przedsiębiorcę decyzji. Decyzje nie określały niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymaganych po zakończeniu działalności ponieważ uznano, iż przeprowadzenie takich zabiegów nie będzie wymagane. Decyzje nie zawierały wymagań dotyczących standardu sanitarnego wykonywanych usług, ochrony środowiska a także nie wskazywały stacji zlewnej ponieważ uznano za wystarczające określenie tych elementów w umowach dot. dostawy i odbioru ścieków na punkcie zlewnym Gminnej Oczyszczalni Ścieków w Suchej Wielkiej.*”. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w treści art. 9 ust. 1 i ust. 1aa ustawy u.c.p.g. ustawodawca użył zwrotów „*Zezwolenie powinno określać* oraz „*Zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych powinno określać również stacje zlewne.*”. Zgodnie z wykładnią językową przez zwrot *powinno* w połączeniu z bezokolicznikiem (w tym przypadku jest nim słowo *określać*) należy rozumieć obowiązek, powinność realizacji tego co oznacza ten bezokolicznik (przez zwrot *określać* należy rozumieć wymienienie charakterystycznych cech danej rzeczy). Podsumowując należy wskazać, iż ustawodawca używając zwrotu *powinno określać* nałożył na organ obowiązek uwzględnienia w decyzji zezwalającej elementów wskazanych w ust. 1 oraz w ust. 1aa art. 9 ustawy u.c.p.g., od którego to obowiązku organ udzielający zezwolenia nie ma możliwości uchylenia się.

W kwestii terminu rozpoczęcia działalności należy wskazać co następuje. Zgodnie z przepisem art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g. przedsiębiorca jest obowiązany określić we wniosku zamierzoną datę podjęcia działalności w nim wskazanej oraz zamierzony czas jej prowadzenia (nie dłuższy niż 10 lat). Jak wskazano powyżej wnioski przedsiębiorców nie zawierały ww. informacji w ogóle bądź zawierały tylko część z nich. Na ich podstawie (jeżeli ich zastosowanie nie naruszy reguł postępowania oraz przepisów ustawy u.c.p.g.) organ wskazuje w decyzji wydanej w przedmiocie udzielenia zezwolenia termin podjęcia działalności oraz termin ważności udzielonego zezwolenia (art. 9 ust. 1 pkt 3 i ust. 1b ustawy u.c.p.g.). Obydwie ww. daty muszą być określone w sposób precyzyjny oraz zgodny z przepisem art. 110 i art. 112 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) – tzn., że początkowa i końcowa data obowiązywania zezwolenia winny być tożsame w zakresie oznaczenia dnia i miesiąca. Zastosowanie przepisów kodeksu cywilnego wynika z faktu, iż przepisy k.p.a. nie określają sposobu obliczania terminów określonych w latach (art. 110 kodeksu cywilnego). Ponadto oznaczenie terminu podjęcia działalności musi uwzględniać to, iż aby decyzja administracyjna weszła do obrotu prawnego konieczne jest jej doręczenie lub ogłoszenie stronie (art. 110 k.p.a.) oraz fakt, iż co do zasady wykonaniu podlegają decyzje ostateczne (art. 130 § 1 k.p.a. z zastrzeżeniem § 3 i § 4 przedmiotowego aktu normatywnego). Podsumowując należy wskazać, iż organ jest obowiązany określać termin podjęcia działalności oraz okres obowiązywania zezwolenia w sposób precyzyjny, z zachowaniem ww. reguł.

W przedmiocie określenia w decyzji zezwalającej zabiegów, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g. należy wskazać (mając na uwadze rozważania dotyczące sposobu zredagowania przepisu art. 9 ust. 1 i ust. 1aa), iż organ ma obowiązek określić zabiegi z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności objętej

wnioskiem. Jedyną swobodą działania jaką posiada w powyższym przedmiocie organ ma związek ze szczegółowym określeniem ww. zabiegów – przedsiębiorca ma obowiązek ich wskazania we wniosku (art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy u.c.p.g.) natomiast organ wskazuje w decyzji tylko te, które uzna za niezbędne (brak związania wnioskiem przedsiębiorcy w tym zakresie). Odnosnie wymagań określonych w art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g. należy wskazać, iż ustawodawca wyraźnie wskazał, iż jest to jeden z obligatoryjnych elementów decyzji. Określanie ww. informacji wyłącznie w umowie pomiędzy posiadającym zezwolenie przedsiębiorcą a podmiotem administrującym stacją zlewną stanowi naruszenie ww. przepisu. Ponadto należy wskazać, iż zgodnie z przepisem art. 9 ust. 2 ustawy u.c.p.g. naruszenie warunków zezwolenia przez przedsiębiorcę może skutkować jego cofnięciem bez odszkodowania. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż określenie warunków wykonywania działalności poza zezwoleniem (np. w umowie) pozbawia organ możliwości kontroli ich przestrzegania.

Odnosnie obowiązku wskazania w decyzji zezwalającej stacji zlewnej należy wskazać co następuje. Składając wniosek o udzielenie zezwolenia przedsiębiorca jest obowiązany udokumentować gotowość odbioru zebranych przez niego nieczystości ciekłych przez stację zlewną (art. 8 ust. 2a ustawy u.c.p.g.). Następnie ta stacja zlewna jest wskazywana przez organ w treści zezwolenia (art. 9 ust. 1aa ustawy u.c.p.g.). Przedsiębiorca nie ma obowiązku dostarczania zebranych nieczystości ciekłych do konkretnej stacji zlewnej – może to być jakakolwiek instalacja, niekoniecznie położona na terenie gminy, której organ wykonawczy udzielił mu zezwolenia. Podsumowując należy wskazać, iż organ jest obowiązany określić w decyzji zezwalającej stację zlewną (o czym świadczy brzmienie ww. przepisu), którą została wskazana przez przedsiębiorcę. Brak powyższego elementu stanowi naruszenie art. 9 ust. 1aa ustawy u.c.p.g. oraz czyni wydaną decyzję niekompletną.

Zgodnie z przepisem art. 9 ust. 1 pkt 3 i ust. 1b ustawy u.c.p.g. zezwolenia udziela się na okres nie dłuższy niż 10 lat natomiast w treści decyzji organ ma obowiązek wskazać datę podjęcia przedmiotowej działalności. Przedsiębiorcy we wniosku są z kolei obowiązani określić zamierzony czas prowadzenia działalności (art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g.). Zestawienie powyższych informacji (z wyłączeniem terminu podjęcia działalności, który został omówiony wcześniej) zostało zawarte w poniższej tabeli.

Oznaczenie decyzji	Czas określony przez wnioskodawcę	Data wydania decyzji	Czas obowiązywania zezwolenia (data końcowa)	Data doręczenia decyzji
1	Do 31.12.2008 r.	14.06.2007 r.	31.12.2008 r.	14.06.2007 r.
2	10 lat	30.11.2007 r.	31.12.2008 r.	03.12.2007 r.
3	10 lat	30.11.2007 r.	31.12.2008 r.	brak informacji
4	10 lat	02.01.2008 r.	31.12.2009 r.	02.01.2008 r.
5	5 lat	22.01.2008 r.	31.12.2009 r.	23.01.2008 r.
6	10 lat	07.05.2008 r.	31.12.2009 r.	27.06.2008 r.
7	10 lat	27.08.2008 r.	31.12.2009 r.	28.08.2008 r.
8	10 lat	27.04.2009 r.	31.12.2010 r.	brak informacji
9	10 lat	26.05.2009 r.	31.12.2010 r.	01.06.2009 r.
10	10 lat	26.05.2009 r.	31.12.2010 r.	27.05.2009 r.
11	10 lat, od 01.09.2009 r.	30.07.2009 r.	31.12.2010 r.	05.08.2009 r.
12	2010 – 2015	21.01.2010 r.	31.12.2012 r.	22.01.2010 r.
13	10 lat	26.02.2010 r.	31.12.2012 r.	01.03.2010 r.
14	10 lat	17.03.2010 r.	31.12.2012 r.	18.03.2010 r.
15	2 lata	21.05.2010 r.	31.12.2012 r.	21.05.2010 r.
16	5 lat	11.06.2010 r.	31.12.2012 r.	14.06.2010 r.
17	Bezterminowo	16.09.2010 r.	31.12.2012 r.	08.10.2010 r.
18	5 lat	30.09.2010 r.	31.12.2012 r.	15.10.2010 r.
19	10 lat	08.11.2010 r.	31.12.2012 r.	08.11.2010 r.
20	1 rok	19.04.2011 r.	31.12.2011	06.05.2011
21	10 lat	02.11.2011 r (na decyzji błędnie określono rok – 2010)	31.12.2012	27.12.2011
22	10 lat	23.02.2012 r.	31.12.2013	29.02.2012
23	Brak	26.11.2012 r.	31.12.2015	03.12.2012
24	Brak	03.01.2013 r.	31.12.2015 r.	04.01.2013 r.

25	Brak	06.02.2013 r.	31.12.2015 r.	07.02.2013 r.
26	Brak	06.02.2013 r.	31.12.2015 r.	brak informacji
27	Nieokreślony/1 – 5 lat	06.06.2013 r.	31.12.2015 r.	17.07.2013 r.
28	Czas nieokreślony	15.10.2013 r.	31.12.2015 r.	15.10.2013 r.
29	24 miesiące	11.02.2014	31.01.2016	13.02.2014
30	Brak	24.02.2014 r.	24.02.2016 r.	24.02.2014 r.
31	2 lata	11.03.2014 r.	11.03.2016	brak informacji
32	od 05.05.2014 – 04.05.2024	17.04.2014 r.	05.05.2016	22.05.2014

Z powyższego zestawienia wynika, iż organ ustalał okres ważności poszczególnych zezwoleń odmiennie niż wnioskowali o to przedsiębiorcy. W pkt. 3 części I wyjaśnień wskazano, iż przyczyną powyższego działania był zamiar przeprowadzenia modernizacji gminnej oczyszczalni ścieków w *najbliższych latach* z czym wiązałoby się wystąpienie przerwy technologicznej w odbiorze ścieków przez powyższą instalację. Ponadto organ nie chciał doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorca posiadający aktualne zezwolenia nie mógłby dostarczyć zebranych przez siebie nieczystości ciekłych do stacji zlewnej. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, co następuje. Jak wskazano powyżej przedsiębiorca jest obowiązany do określenia w treści wniosku zamierzonego czasu prowadzenia działalności w nim wskazanej. Organ jest związany treścią tego wniosku jednakże w przypadku wystąpienia szczególnie ważnych względów interesu publicznego może ograniczyć w udzielonym zezwoleniu okres jego obowiązywania wskazując przesłanki takiego działania w uzasadnieniu (patrz: wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 16 stycznia 2008 r. sygn. II OSK 1846/06). W wyniku kontroli stwierdzono, iż w uzasadnieniach wszystkich decyzji organ nie wskazał na jakąkolwiek przesłankę mającą uzasadniać jego działanie polegające na udzieleniu ich na krótszy okres niż chcieli tego wnioskodawcy. Ponadto należy wskazać, iż przedsiębiorca nie ma obowiązku korzystać z jednej tylko stacji zlewnej w trakcie prowadzenia działalności określonej w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. W trakcie prowadzenia działalności objętej zezwoleniem może on zmienić stację zlewną, do której dostarcza zebrane nieczystości ciekłe lub podjąć współpracę z innymi stacjami (co będzie się wiązało z koniecznością zmiany zezwolenia). Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przewidywana modernizacja stacji zlewnej powodująca jej czasowe wyłączenie z użytkowania nie stanowi przesłanki uzasadniającej udzielenie zezwolenia na okres krótszy niż wskazany we wnioskach przedsiębiorców.

Jak wskazano powyżej przepisem uprawniającym organ wykonawczy danej gminy do wydania decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia jest przepis art. 7 ust. 6 ustawy u.c.p.g. Przepis art. 104 § 1 k.p.a. stanowiący, iż organ załatwia sprawę poprzez wydanie decyzji administracyjnej może być stosowany uzupełniająco niemniej jednak podstawą wydania decyzji zezwalającej jest ww. przepis ustawy u.c.p.g. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w żadnej z wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie określonym w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. decyzji organ nie powołał się na przepis art. 7 ust. 6 ww. aktu normatywnego a jedynie na art. 104 i art. 107 k.p.a. oraz na przepis:

- art. 7 ust. 3 ustawy u.c.p.g. (decyzje nr 1 – nr 22, nr 24 – nr 26 i nr 29);
- art. 7 ustawy u.c.p.g. (decyzja nr 23);
- art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. (decyzje nr 27, nr 28, nr 30 – nr 32).

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż pierwszy z ww. przepisów określa kompetencje organu stanowiącego i kontrolnego gminy (do 31 lipca 2009 r. była to kompetencja organu wykonawczego) do określenia wymagań jakie muszą spełnić przedsiębiorcy ubiegający się o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w art. 7 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 ustawy u.c.p.g.

Trzeci z ww. przepisów określa jeden z rodzajów działalności, których wykonywanie jest uzależnione od uprzedniego uzyskania zezwolenia jednakże nie wskazuje formy jego oraz organu właściwego do jego udzielenia.

Mając na uwadze powyższe należy podkreślić, iż organ jest obowiązany wskazywać w podstawie prawnej wydawanych przez siebie decyzji podstawę prawną uprawniającą go do ich wydania w sposób dokładny, z uwzględnieniem konkretnej jednostki redakcyjnej danego przepisu (paragraf, ustęp, punkt, litera, tiret) będącej podstawą prawną podjętego rozstrzygnięcia (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 października 2011 r., sygn. II SA/Kr oraz Wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 3 września 2008 r. sygn. II SA/Po 185/08 oraz z dnia 14 lipca 2010 r. sygn. II SAB/Po 18/10). Ponadto należy wskazać, iż w podstawie prawnej wszystkich wydanych decyzji organ nie wskazał publikatora ustawy powołanych przepisów k.p.a. natomiast w przypadku decyzji nr 1 – nr 22, nr 24 – nr 26 i nr 29 przywołany publikator ustawy u.c.p.g. nie był aktualny. Organ wskazał na Dziennik Ustaw z dnia 20 listopada 1996 r. Nr 132, poz. 622 (opublikowano w nim tekst pierwotny ustawy u.c.p.g.). W okresie objętym kontrolą opublikowano trzy teksty jednolite ustawy u.c.p.g. – pierwszy został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 5 grudnia 2005 r. Nr 236, poz. 2008 (obwieszczenie Marszałka Sejmu z dnia 28 listopada 2005 r.), drugi został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 11 kwietnia 2012 r. poz. 391 (obwieszczenie Marszałka Sejmu z dnia 17 lutego 2012 r.) natomiast trzeci został opublikowany w Dzienniku Ustaw z dnia 28 listopada 2013 r. poz. 1399 (obwieszczenie Marszałka Sejmu z dnia 13 września 2013 r.).

Przepis art. 107 § 1 k.p.a. zawiera katalog elementów, które winna zawierać każda decyzja administracyjna. Brak jakiegokolwiek z ww. elementów czyni wydaną decyzję wadliwą. Jednym z tych elementów (nazywanym w orzecznictwie sądów administracyjnych elementem konstytutywnym) jest podpis upoważnionej osoby. W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzja nr 14 została podpisana z upoważnienia Wójta Gminy Zawonia przez Sekretarza Gminy Zawonia. Z związku z powyższym kontrolujący wystąpili o przesłanie im potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii udzielonego upoważnienia. W pkt. 13 części I wyjaśnień wskazano, iż stosowne upoważnienie zostało udzielone Zarządzeniem Nr 27/2013 Wójta Gminy Zawonia z dnia 10 kwietnia 2013 r. Analiza treści ww. zarządzenia wykazała, że istotnie treść § 1 upoważnienia Sekretarza Gminy Zawonia do wydawania w imieniu Wójta Gminy Zawonia decyzji administracyjnych. Zgodnie z przepisem § 7 powyższe zarządzenie weszło w życie z dnia 10 kwietnia 2013 r. Niemniej jednak należy wskazać, iż wniosek na podstawie którego wydano decyzje nr 14 wpłynął do Urzędu w dniu 5 marca 2013 r. natomiast samą decyzję wydano w dniu 17 marca 2013 r. a więc przed wejściem w życie ww. zarządzenia. Tym samym należy wskazać, iż decyzja nr 14 nie została podpisana przez upoważnioną osobę. Powyższa okoliczność świadczy o tym iż decyzja jest wadliwa albowiem została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., patrz również: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 12 lipca 2011 r. sygn. II SA/Kr 662/11, 8 września 2011 r. sygn. II SA/Kr 849/11, 27 października 2011 r. sygn. II SA/Kr 1172/11 oraz z dnia 17 kwietnia 2013 r. sygn. III SA/Kr 1156/12).

Kolejnymi z obligatoryjnych elementów decyzji są uzasadnienia faktyczne oraz prawne, które zostały szczegółowo scharakteryzowane w art. 107 § 3 k.p.a. Poprzez uzasadnienie prawne należy rozumieć wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Należy przez to rozumieć powołanie konkretnej jednostki redakcyjnej aktu normatywnego wraz z przytoczeniem jej treści oraz wyjaśnienie dlaczego organ przyjął za podstawę prawną podjętego rozstrzygnięcia dany przepis (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oddział zamiejscowy w Krakowie z dnia 10 lipca 1985 r., sygn. SA/Kr 579/85, teza nr 2 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oddział zamiejscowy w Poznaniu z dnia 23 lutego 1988 r., sygn. SA/Po 1317/87, teza nr 5). Z kolei przez uzasadnienie faktyczne należy rozumieć wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów na których się oparł oraz przyczyn z powodu których odmówił innym dowodom wiarygodności oraz mocy dowodowej. W wyniku kontroli stwierdzono, iż uzasadnienia wszystkich decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zostały

zredagowane w ten sam sposób. W treści uzasadnia organ wskazywał, iż przedsiębiorca posiada odpowiednie środki do tego aby prowadzić działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przedmiotowe uzasadnienia spełniają warunki opisanego na wstępie uzasadnienia faktycznego (organ wskazał fakty, na których oparł podjęte rozstrzygnięcia). Niemniej jednak nie można uznać aby treść uzasadnień ww. decyzji spełniała wymagania ustalone w przepisie art. 107 § 3 k.p.a. dla uzasadnienia prawnego.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w aktach spraw zakończonych wydaniem decyzji nr 3, nr 8, nr 26 i nr 31 brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających ich doręczenie stronom. W pkt. 7 części I wyjaśnień wskazano, iż przedsiębiorcy odebrali ww. akty administracyjne w dniu podpisania umowy na dostawę i odbiór ścieków jednakże na skutek niedopatrzenia pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy fakt ten nie został w jakikolwiek sposób odnotowany. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż skuteczne doręczenie decyzji stronie ma doniosłe znaczenie z punktu widzenia jej wykonalności – od tego dnia zaczyna bowiem biec termin na złożenia odwołania, po upływie którego decyzja staje się ostateczna i wykonalna. Ponadto jeżeli decyzja jest zgodna z wnioskiem strony podlega wykonaniu już od dnia jej doręczenia (art. 130 § 4 k.p.a.) jak również od dnia jej doręczenia organ jest nią związany (art. 110 k.p.a.). Brak jakiegokolwiek dokumentu potwierdzającego datę doręczenia decyzji w znaczący sposób utrudnia ustalenie kiedy uzyskała ona walor ostateczności. Poza powyższym należy również wskazać na następującą kwestię. W treści złożonych wyjaśnień wskazano, iż ww. decyzje zostały odebrane przez przedsiębiorców w dniu podpisania przez nich umów ze stacją zlewną. Mając na uwadze powyższe jak również wcześniejsze rozważania dotyczące zawarcia umowy ze stacją zlewną należy wskazać, iż przepisy ustawy u.c.p.g. jak również k.p.a. nie uzależniają doręczenia decyzji przedsiębiorcy od spełnienia przez niego jakiegokolwiek warunku (np. zawarcia umowy z podmiotem administrującym stacją zlewną). Decyzje po ich wydaniu (tj. podpisaniu przez upoważnione do tego osoby) winny być niezwłocznie doręczone przedsiębiorcom.

Zgodnie z przepisami k.p.a. decyzje organu rozstrzygające sprawę winny być doręczane stronie lub jej pełnomocnikowi jeżeli takowy został ustanowiony (art. 40 § 1 k.p.a.). W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzja nr 30 została odebrana w siedzibie Urzędu przez osobę niebędącą stroną. W aktach sprawy nie stwierdzono udzielenia ww. osobie pełnomocnictwa do odbioru ww. decyzji w imieniu wnioskodawcy. W pkt 7 części I wyjaśnień wskazano, iż „Zezwolenie (...) z 24 lutego 2014 r. omyłkowo zostało wydane pracownikowi wnioskodawcy.”. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż powyższe doręczenie nie było skuteczne, ponieważ nie zostało dokonane w stosunku do strony lub jej upoważnionego przedstawiciela.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że decyzja nr 29 została odebrana osobiście, jednakże bez określenia imienia i nazwiska odbierającego. Podkreślenia wymaga iż, zgodnie z art. 46 § 1 i 2 k.p.a. *odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Jeżeli odbierający pismo uchyla się od potwierdzenia doręczenia lub nie może tego uczynić, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo, i przyczynę braku jej podpisu. Przy czym „podpis powinien pozwolić zidentyfikować osobę, która się nim podpisuje”* (Wyrok NSA z dnia 10 listopada 2006 r., sygn. akt II FSK 1144/05). Jednocześnie należy zauważyć, iż decyzja nr 21 została wysłana na adres osoby wskazanej w treści wniosku jako pełnomocnik strony. Niemniej jednak w aktach sprawy brak było pełnomocnictwa udzielonego ww. osobie oraz dowodu uiszczenia opłaty skarbowej należnej za jego udzielenie (część IV załącznika do ustawy o opłacie skarbowej). Dopiero po otrzymaniu potwierdzającego brak podjęcia decyzji przez ww. osobę, organ doręczył decyzję przedsiębiorcy. Z kolei w aktach sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr 17 wprawdzie znajdował się dokument potwierdzający uiszczenie w dniu 8 października 2010 r. opłaty skarbowej za udzielenie pełnomocnictwa, jednakże brak było samego pełnomocnictwa. Tego samego dnia decyzja została odebrana w siedzibie Urzędu jednakże nie

przez stronę. W pkt 7 części I wyjaśnień wskazano, iż kontrolowana jednostka nie dysponuje ww. dokumentami (tj. pełnomocnictwem uprawniającym do odbioru decyzji nr 17 oraz pełnomocnictwem, wraz z należną za jego udzielenie opłatą skarbową, uprawniającym do odbioru decyzji nr 21).

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości jest niedostateczna znajomość przepisów ustawy u.c.p.g. oraz k.p.a. przez pracownika prowadzącego przedmiotowe sprawy. [dowód: akta kontroli str. 26-29, 33-35, 46, 51, 55, 58,61, 64,67,70, 73, 76, 79, 82, 85, 88, 91, 96, 100, 104, 107, 110, 125, 130, 139, 142, 145, 148, 149, 153, 156, 159, 162, 165, 168]

Poza powyższymi nieprawidłowościami w wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia w wydanych decyzjach. Zgodnie z przepisem § 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) organ wydając decyzje zezwalająca jest obowiązany zamieścić na niej adnotację określającą wysokość uiszczonej opłaty skarbowej opatrzoną podpisem osoby jej dokonującej wraz z podaniem imienia, nazwiska oraz stanowiska służbowego. Wszystkie z wydanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia decyzji przedmiotowej adnotacji nie zawierały.

Ponadto kontrolujący stwierdzili, iż organ w wydawanych decyzjach określa przedmiot zezwolenia jako „wywóz *nieczystości ciekłych*” nie zaś jako „*opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych*” określone w dyspozycji przepisu art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. W pkt. 5 części I wyjaśnień wskazano, iż niestosowanie nomenklatury określonej w powyższym akcie normatywnym wynikało z tego, iż uznano że zwrot *wywóz nieczystości ciekłych* w stopniu wystarczającym określa istotę udzielonego zezwolenia. Podkreślić należy, iż nie ma podstaw by przy wydawaniu zezwoleń organ mógł stosować dowolną terminologię i zamieniać samowolnie określenie przedmiotu zezwolenia. Stosowanie innego nazewnictwa zezwolenia niż to przewidziane przez ustawodawcę może powodować dezinformację co do zakresu wydanego zezwolenia. W związku z powyższym samowolna zmiana nomenklatury przewidzianej przez ustawodawcę jest praktyką naganną.

Powyższe okoliczności jakkolwiek świadczą o naruszeniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa stanowią jedynie uchybienia formalne niemające wpływu na kontrolowaną działalność.

[dowód: akta kontroli str. 27, 34]

W toku kontroli ustalono, iż pismem z dnia 8 stycznia 2013 r. wezwano przedsiębiorcę na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy u.c.p.g. do zaprzestania naruszania warunków „pozwolenia” z pouczeniem, iż w razie niedotrzymania tychże warunków zezwolenie zostanie cofnięte (dot. decyzji nr 22). Przedmiotowe naruszenie dotyczyło nieprzestrzegania warunków stacji zlewniej z uwagi na fakt, iż ścieki dowożone do oczyszczalni ścieków nie spełniały parametrów określonych w załączniku nr 1 do umowy przedsiębiorcy z ww. stacją. Zauważyć należy, iż ww. okoliczność nie narusza warunków zezwolenia, gdyż nie została ona przez organ przewidziana w decyzji. Jedynym wymaganie jakie organ nałożył na przedsiębiorcę było „przestrzeganie Uchwały Rady Gminy Zawonia Nr XXIV/189/2006 z dnia 27 kwietnia 2006 roku w sprawie szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku w gminie Zawonia”, która również nie reguluje dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w dowożonych do stacji zlewniej nieczystościach ciekłych, gdyż są one określone w umowie określającej warunki dostawy i odbioru ścieków. Zgodnie z § 10 ww. umowy zawartej 23 lutego 2012 r. „(...) umowa może zostać rozwiązana przez odbiorcę ze skutkiem natychmiastowym w przypadku dostarczenia ścieków nie odpowiadającym warunkom umowy (...)”. W piśmie z 27 listopada 2014 r. wyjaśniono, iż „pracownik przygotowujący pismo omyłkowo powołał się na zezwolenie (...) zamiast na zapisy ww. umowy wskazującej również tryb jej rozwiązania w przypadku dostarczenia ścieków nie odpowiadającym warunkom umowy”.

[dowód: akta kontroli str. 28, 34, 131-135]

Analizując kwestię terminowości wydanych zezwoleń należy podkreślić, iż zgodnie z przepisem art. 35 § 3 k.p.a. organ winien załatwić sprawę w terminie miesiąca natomiast sprawę szczególnie skomplikowaną w terminie dwóch miesięcy. Do powyższych terminów nie zalicza się okresów wskazanych w § 5 ww. przepisu. W przypadku braku możliwości dochowania ww. terminu organ jest obowiązany poinformować stronę o wyznaczeniu nowego terminu oraz wskazać przyczyny nie załatwienia sprawy w przewidzianym do tego terminie (art. 36 § 1 k.p.a.). Zestawienie dat wpływów poszczególnych wniosków do Urzędu z datami wydania decyzji zezwalających ujęto w poniższej tabeli.

Oznaczenie nr decyzji	Data wpływu wniosku do Urzędu	Data wydania decyzji
1	29 maja 2007 r.	14 czerwca 2007 r.
2	16 października 2007 r.	30 listopada 2007 r.
3	29 listopada 2007 r.	30 listopada 2007 r.
4	2 stycznia 2008 r.	2 stycznia 2008 r.
5	16 stycznia 2008 r.	22 stycznia 2008 r.
6	29 kwietnia 2008 r.	7 maja 2008 r.
7	21 sierpnia 2008 r.	27 sierpnia 2008 r.
8	23 kwietnia 2009 r.	27 kwietnia 2009 r.
9	13 maja 2009 r.	26 maja 2009 r.
10	14 maja 2009 r.	26 maja 2009 r.
11	27 lipca 2009 r.	30 lipca 2009 r.
12	20 stycznia 2010 r.	21 stycznia 2010 r.
13	25 lutego 2010 r.	26 lutego 2010 r.
14	5 marca 2010 r.	17 marca 2010 r.
15	17 maja 2010 r.	21 maja 2010 r.
16	1 czerwca 2010 r.	11 czerwca 2010 r.
17	13 września 2010 r.	16 września 2010 r.
18	29 września 2010 r.	30 września 2010 r.
19	2 listopada 2010 r.	8 listopada 2010 r.
20	14 kwietnia 2011 r.	19 kwietnia 2011 r.
21	11 sierpnia 2011 r.	2 listopada 2011 r.
22	13 lutego 2012 r.	23 lutego 2012 r.
23	6 listopada 2012 r.	26 listopada 2012 r.
24	31 grudnia 2012 r.	3 stycznia 2013 r.
25	31 stycznia 2013 r.	6 lutego 2013 r.
26	1 lutego 2013 r.	6 lutego 2013 r.
27	13 maja 2013 r.	6 czerwca 2013 r.
28	8 października 2013 r.	15 października 2013 r.
29	5 lutego 2014 r.	11 lutego 2014 r.
30	24 lutego 2014 r.	24 lutego 2014 r.
31	3 marca 2014 r.	11 marca 2014 r.
32	9 kwietnia 2014 r.	17 kwietnia 2014 r.

Z powyższego zestawienia wynika, iż większość (30 z 32) postępowań, w wyniku których wydano decyzje zezwalające, zostało zakończonych terminowo. Niemniej jednak decyzje nr 2 i nr 21 zostały wydane z uchybieniem terminu wskazanego w art. 35 § 3 k.p.a. Wprawdzie w pierwszym z ww. postępowań organ wzywał przedsiębiorcę o uzupełnienie braków formalnych wniosku (pismo z dnia 6 listopada 2007 r. – uzupełnienie dokonane 13 listopada 2007 r.; łącznie 8 dni) w związku z czym (mając na uwadze art. 35 § 5 k.p.a.) termin załatwienia przedmiotowej sprawy uległ wydłużeniu (z 16 do 26 listopada 2007 r.) jednakże organ uchybił również temu terminowi nie zawiadamiając przedsiębiorcy o wyznaczeniu nowego terminu załatwiania sprawy wraz z podaniem przyczyn zwłoki (art. 36 § 1 k.p.a.). Powyższych działań organ nie podjął również na gruncie drugiego z wyżej opisanych postępowań.

[dowód: akta kontroli str.: 48-51, 115 - 125]

II. Prowadzenie rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości:

W toku kontroli ustalono, iż zgodnie z przepisem art. 9b ust. 3 ustawy u.c.p.g. Wójt prowadzi rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych właścicieli nieruchomości w postaci bazy danych zapisanej na twardym dysku komputera Kierownika Referatu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej. Ponadto ww. rejestr udostępniany jest na stronie internetowej Urzędu. Zawiera on wszystkie elementy wymagane przez dyspozycję art. 9b ust. 4 u.c.p.g.

http://www.zawonia.pl/asp/pliki/EKOLOGIA_W_GMINIE/rejestr_dzialalnosci_regulowanej_gmina_zawonia.pdf

[dowód: akta kontroli str. 252-300]

W trakcie trwania czynności kontrolnych stwierdzono, iż wszystkie wnioski o wpis do ww. rejestru określały informacje wymienione w art. 9c ust. 3 ustawy u.c.p.g. W skontrolowanych aktach rejestrowych znajdowały się oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Powyższe jest zgodne z dyspozycją art. 9c ust. 4 u.c.p.g. W toku kontroli stwierdzono ponadto, iż do wszystkich przedmiotowych wniosków przedsiębiorcy, którzy z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897 z późn. zm.) nie posiadali zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych, dołączyli dowody uiszczenia 50 zł. tytułem opłaty skarbowej. Powyższa kwota wynika z części I ust. 36 pkt 9a *Wykazu Przedmiotów Opłaty Skarbowej, Stawki tej Opłaty oraz Zwolnień*, stanowiącego załącznik do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1282 z późn. zm.). Pozostali przedsiębiorcy w myśl art. 14 ust. 2 ww. ustawy byli zwolnieni z wniesienia przedmiotowej opłaty. Przy tym zauważyć należy, że powyższa okoliczność nie była możliwa do ustalenia w trakcie trwania czynności kontrolnych w stosunku do jednego z wnioskodawców, gdyż w udostępnionych aktach rejestrowych dotyczących wpisu do rejestru o nr 7/2012 brak było dokumentu potwierdzającego ten fakt, a na wydanym zaświadczeniu nie zamieszczono stosownej adnotacji o powyższym. Jedynym potwierdzeniem, iż przedsiębiorca posiadał uprzednio ww. zezwolenie są informacje przekazane w części II pkt 3 wyjaśnień. Jednakże nie dołączono do nich kserokopii ww. dokumentu.

[dowód: akta kontroli str. 29, 36, 213-218]

Kontrola wykazała, że Wójt Gminy Zawonia wydał 9 zaświadczeń (na 10 wniosków) o dokonaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej, o których mowa w art. 65 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W każdym powyższym przypadku przedsiębiorcy nadawany jest numer rejestrowy do czego zobowiązuje art. 9c ust. 7 ustawy u.c.p.g. Dla przedsiębiorców wpisanych do rejestru, stosownie do dyspozycji art. 66 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, prowadzone są akta rejestrowe. Niemniej jednak w wyniku kontroli ustalono, iż przedsiębiorca wpisany do rejestru pod nr 2/2012 nie otrzymał stosownego zaświadczenia. Ponadto w trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, iż zaświadczenie dot. wpisu o nr 1/2012 zostało wydane dopiero po wniosku pracownika przedsiębiorcy o jego wydanie. W części II pkt 2 wyjaśnień wskazano, iż na podstawie posiadanej dokumentacji nie można określić przyczyn wystąpienia ww. okoliczności.

[dowód: akta kontroli str.: 29, 36]

Wójt terminowo, zgodnie z dyspozycją art. 67 ust. 1 u.s.d.g., dokonał 7 spośród 10 wpisów do ww. rejestru, tj. w terminie 7 dni od daty wpływu kompletnego wniosku. W wyniku kontroli ustalono, iż organ dokonał wpisów nr 1/2012, 2/2012 oraz 1/2013 z uchybieniem ww.

terminu. Z informacji zawartych w części II pkt 6 wyjaśnień wynika, iż nie można określić przyczyn wystąpienia ww. okoliczności. Jednocześnie należy zauważyć, iż na zaświadczeniach organ nie zamieszcza daty ich wydania, a wskazane w nich daty wpisu do rejestru nie zgadzają się z datami wpisu określonymi w rejestrze (np. z zaświadczenia wpisu 1/2012 wynika, iż dokonano go 17 sierpnia 2012 r., natomiast w rejestrze widnieje data 24 sierpnia 2012 r. Analogiczna sytuacja dotyczy również wpisów o nr 3/2012, 5/2012, 6/2012, 7/2012, 8/2012, 9/2012, 1/2013). Z wyjaśnień wniesionych pismem z 27 listopada 2014 r. wynika, iż brak dat na zaświadczeniach jest efektem „przeoczenia”.

[dowód: akta kontroli str.: 30, 36, 171-181, 231-237]

W przypadku zmian wpisów o nr 1/2012 oraz 7/2012 nie ma możliwości ustalenia w jakim terminie zostały one dokonane. Na wniosku dotyczącym zmiany wpisu o nr 7/2012 nie znajduje się pieczęć potwierdzająca jego wpływ do Urzędu, a z zaświadczenia wydanego w sprawie zmiany wpisu o nr 1/2012 nie wynika data wpisu. Wprawdzie w rejestrze wskazano jako ww. datę 20 maja 2013 r., jednakże nie jest ona wiarygodna z uwagi na fakt, że wniosek w powyższej sprawie wpłynął do organu 22 maja 2013 r.

[dowód: akta kontroli str.: 238-240, 248-251]

W wyniku kontroli przedmiotowego zagadnienia stwierdzono ponadto następujące nieprawidłowości:

Na podstawie udostępnionej dokumentacji zauważono, iż Wójt nie przekazywał marszałkowi województwa wykazu podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru działalności regulowanej oraz wykreślonych z rejestru, do czego zobowiązuje art. 9c ust. 9 ustawy u.c.p.g. Z treści części II pkt 1 wyjaśnień wynika, iż *„wykaz (...) nie był przekazywany marszałkowi województwa z uwagi na przeoczenie tego obowiązku przez merytorycznego pracownika. Ponadto Marszałek nie zwracał się o dopełnienie tego obowiązku”*.

[dowód: akta kontroli str. 29, 36]

W toku kontroli zauważono, że numery rejestrowe w wydawanych zaświadczeniach o wpisie nie pokrywają się z numerami rejestrowymi wpisanymi w rejestrze. Numery określone w zaświadczeniach mają formę sygnatury (np. RGK.6233.1.2012), natomiast w rejestrze widnieje samodzielny numer – np. 1/2012. W toku kontroli stwierdzono ponadto, iż przyjęty sposób nadawania ww. numerów w zaświadczeniach jest problematyczny w przypadku zaświadczeń o zmianie wpisu (np. na zaświadczeniu o zmianie ww. wpisu z 2012 r., dokonanej w 2013 r., nr rejestrowy określono jako RGK.6233.1.2012.2013). W związku z powyższym należałoby ujednotwić przedmiotową numerację.

Mając na uwadze kwestię dokonywania zmian w rejestrze, stwierdzić należy, iż z wydanych zaświadczeń o zmianie wpisów o nr 5/2012 oraz 7/2012 nie wynika jaka modyfikacja została dokonana. Ponadto w zaświadczeniu o zmianie wpisu nr 5/2012 wskazano, iż dokonano jej 17 marca 2014 r., tymczasem w rejestrze powyższą datę określono jako 10 marca 2014 r. Z ww. wyjaśnień Kierownika Referatu Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej wynika, że „na podstawie posiadanej dokumentacji nie można określić okoliczności wydania zaświadczenia dot. zmiany wpisu o nr 7/2012. Natomiast odnośnie zmiany wpisu o nr 5/2012 Kierownik Referatu wyjaśnił, że *„w rejestrze omyłkowo wpisano datę 10.03.2014”, a „wpis rozszerzono dopisując do rejestru wnioskowane kody odpadów”*. Zauważyć należy, iż oba ww. zaświadczenia o zmianie wydane zostały w wyniku wniosku przedsiębiorców o rozszerzenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych, niemniej jednak z przedmiotowych zaświadczeń nie wynika, co konkretnie we wpisie zostało zmienione.

[dowód: akta kontroli str.29-30, 36, 245-247, 249-251]

W trakcie trwania czynności kontrolnych ustalono, że 1 lipca 2014 r. do Urzędu wpłynęło pismo dotyczące przedsiębiorcy wpisanego do rejestru pod nr 1/2012, w którym prokurent – Dyrektor ds. Rozliczeń i Administracji spółki informuje o zmianie adresu jej siedziby, prosząc jednocześnie o uwzględnienie przedmiotowej zmiany we wpisie do rejestru. Niemniej jednak z udostępnionej dokumentacji nie wynika, aby organ dokonał stosownej zmiany wpisu w tym zakresie. W rejestrze w dalszym ciągu widnieje poprzedni adres spółki, a w aktach rejestrowych nie znajduje się zaświadczenie o ww. zmianie. Zgodnie z dyspozycją art. 9c ust. 2 ustawy u.c.p.g. *wpisu do rejestru oraz zmiany wpisu w rejestrze dokonuje się na pisemny wniosek przedsiębiorcy*. Przy tym zauważyć należy, iż ustawa o swobodzie działalności gospodarczej przewiduje dwie przesłanki umożliwiające dokonania modyfikacji wpisu z urzędu. Dotyczy to sytuacji gdy organ prowadzący rejestr dokonuje sprostowania z urzędu wpisu do rejestru zawierającego oczywiste błędy lub niezgodności ze stanem faktycznym (art. 66 ust. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) oraz gdy przedsiębiorca, zgodnie z dyspozycją art. 66 ust. 5 ww. ustawy, zgłosi zmianę danych wpisanych do rejestru. W związku z powyższym w sytuacji gdy organ uzyskał informację o zmianie adresu spółki powinien dokonać stosownej zmiany, tak aby dane w rejestrze były aktualne. Kierownik Referatu nie wyjaśnił przyczyny zaistnienia powyższej sytuacji.
[dowód: akta kontroli str. 30, 36]

Odnosząc się do kwestii wniosku o wykreślenie wpisu o nr 6/2012 z rejestru, w toku kontroli stwierdzono, że organ nie dokonał jego wykreślenia w drodze decyzji administracyjnej, ani nie zawarł stosownej informacji o powyższym w rejestrze. Zawiadomił jedynie przedsiębiorcę, iż „nastąpiło zgłoszenie do CEIDG w powyższej sprawie”. W części II pkt 7 wyjaśnień wskazano, iż ww. wpisu do rejestru „nie wykreślono na skutek oczywistej omyłki”.
[dowód: akta kontroli str.30-31, 36, 212]

W toku kontroli zauważono, iż organ na żadnym z wydanych zaświadczeń o wpisie lub zmianie wpisu do rejestru nie zamieścił adnotacji dotyczącej opłaty skarbowej, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
[dowód: akta kontroli str. 175-177, 186-188, 193-195, 200-202, 206-208, 216-218, 222-224, 228-230, 235-237, 240, 245-247, 249-251]

W trakcie trwania czynności kontrolnych ustalono, iż wydawane zaświadczenia podpisywane były przez Wójta lub z jego upoważnienia przez Sekretarza Gminy. Do wniesionych wyjaśnień dołączono kserokopię Zarządzenia nr 2/2013 Wójta Gminy Zawonia z dnia 10 kwietnia 2013 r. w sprawie upoważnień dla Sekretarza Gminy Zawonia. Niemniej jednak w toku kontroli nie udostępniono stosownego upoważnienia poprzedniego Sekretarza do działania w imieniu Wójta w powyższym zakresie. Zauważyć należy, że zaświadczenia o wpisie: o nr 3/2012, 5/2012, 6/2012 oraz 7/2012 dokonane w okresie od 8 października 2012 r. do 29 listopada 2012 r. zostały podpisane z upoważnienia Wójta przez Sekretarza Gminy, którym był ówczesnie Pan Robert Borczyk.
[dowód: akta kontroli str.: 31, 36-40]

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

I. W zakresie udzielania, zmiany, cofania i odmowa udzielenia zezwoleń w zakresie ustawy u.c.p.g.:

1. Opracować oraz udostępnić na stronie internetowej Urzędu wzór wniosku dotyczący wszystkich rodzajów działalności wskazanych w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. oraz zgodny z przepisem art. 8 ww. aktu normatywnego.
2. Rzetelnie weryfikować obowiązek zapłaty we właściwym terminie oraz wysokości należnej za wydanie decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia opłaty skarbowej. W przypadku jej nieuiszczenia należy wezwać przedsiębiorcę w trybie art. 261 k.p.a. do jej zapłaty. W przypadku uiszczenia jej w nadmiernej wysokości należy pouczyć wnioskodawcę o możliwości ubiegania się o zwrot nadpłaconej kwoty.
3. Na decyzjach wydawanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia umieszczać adnotację, o której mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty karbowej.
4. Rzetelnie weryfikować wnioski przedsiębiorców pod kątem formalnym, a w przypadku stwierdzenia jakichkolwiek braków wzywać do ich uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 k.p.a.
5. W przypadku stwierdzenia, iż przedsiębiorca określił którykolwiek z elementu wniosku w sposób niedokładny lub niemożliwy do zastosowania należy wezwać go w trybie art. 50 § 1 k.p.a. do jego sprecyzowania.
6. W przypadku powzięcia wątpliwości co do faktu spełnienia przez przedsiębiorcę wszystkich wymagań koniecznych do prowadzenia działalności wskazanej w ustawie u.c.p.g. należy zastosować środki dowodowe wskazane w art. 8a ust. 1 ww. aktu normatywnego.
7. W decyzjach wydawanych w przedmiocie udzielenia zezwolenia uwzględniać wszystkie elementy wskazane w art. 9 ust. 1, ust. 1aa i ust. 1b ustawy u.c.p.g. oraz w art. 107 § 1 k.p.a. W szczególności należy zwrócić uwagę na prawidłowe określenie terminu podjęcia oraz czasu obowiązywania zezwolenia jak również na prawidłowe powołanie podstawy prawnej oraz zredagowanie uzasadnienia decyzji.
8. Zwrócić szczególną uwagę na to aby osoby, których podpis widnieje pod wydanymi w przedmiocie udzielenia zezwolenia decyzjami posiadały aktualne upoważnienie.
9. Decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia doręczać zgodnie z obowiązującymi przepisami k.p.a.
10. W przypadku niemożliwości zakończenia postępowania w terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a. należy zawiadomić stronę o przyczynach zwłoki oraz o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy – zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a.

II. W zakresie prowadzenia rejestru działalności regulowanej odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości:

1. Przekazywać Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego wykaz podmiotów wpisanych w danym miesiącu do rejestru oraz z niego wykreślonych, zgodnie z dyspozycją art. 9c ust. 9 ustawy u.c.p.g.
2. W każdym przypadku wydawać z urzędu zaświadczenie o dokonaniu wpisu do rejestru, zgodnie z dyspozycją art. 65 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
3. Dochowywać 7 dniowego terminu na wpis do rejestru, zgodnie z dyspozycją art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
4. Zaświadczenia sporządzać w taki sposób, aby zawierały datę ich wydania, pamiętając przy tym, że data wydania zaświadczenia powinna być tożsama z datą dokonania wpisu/zmiany wpisu do rejestru.
5. Rejestr prowadzić rzetelnie, tak aby data wpisu/zmiany wpisu tam wprowadzona, była tożsama z przedmiotową datą określoną w zaświadczeniu.

6. Ujednolicić sposób nadawania numeru rejestrowego, w taki sposób aby numer określony w zaświadczeniu o wpisie pokrywał się z tym wpisanym w rejestrze.
7. W zaświadczeniach o zmianie wpisu wskazywać konkretnie jakiej zmiany dokonano.
8. W przypadku zgłoszenia zmiany danych wpisanych do rejestru, dokonywać stosownych zmian we wpisie.
9. Na zaświadczeniach o wpisie bądź zmianie wpisu do rejestru zamieszczać adnotację dotyczącą opłaty skarbowej, o której mowa w § 4 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
10. Dokonywać wykreśleń wpisów z rejestru, w drodze decyzji administracyjnej.
11. Dopilnować, aby pracownicy działali w imieniu organu w ramach udzielonego im upoważnienia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Tomasz Smolarz