



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

Wrocław, dnia 20 czerwca 2013 r.

NK-KS.431.12.2013.MC

URZĄD GMINY  
KONDRATOWICE  
WPEŁYNIŁO  
dn. 24.06.2013  
Ilość zat. .... nr 1561  
Pan

**Wojciech Bochnak**  
Wójt Gminy Kondratowice

### **Wystąpienie pokontrolne**

W dniu 22 kwietnia 2012 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.) oraz 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 8 kwietnia 2013 r. nr 56 i 57 (sygn. NK-KS.0030.56.2013 oraz NK-KS.0030.57.2013) zespół kontrolny z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Marek Cynk – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Magdalena Kremienowska – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Urzędzie Gminy Kondratowice z siedzibą w Kondratowicach przy ul. Nowej 1, 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 oraz ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

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

Kontrolę przeprowadzono w zakresie:

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

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

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

Funkcję kierownika Urzędu sprawuje Pan Wojciech Bochnak (Wójt Gminy Kondratowice). Osobą odpowiedzialną za wykonywanie zadań w ramach kontrolowanych zagadnień jest Pan Marian Pyczel zatrudniony na stanowisku podinspektora ds. gospodarki komunalnej i mieszkaniowej w Urzędzie Gminy Kondratowice. Powyższe kompetencje wynikają z zakresu obowiązków pracownika podpisanego przez Pana Mariana Pyczela w dniu 23 lutego 2009 r.

[dowód: akta kontroli str. 20-22]

W toku kontroli wyjaśnień udzielał Pani Marian Pyczel.

W dniu 25 kwietnia 2013 r. kontrolujący zwrócili się pisemnie do pracownika realizującego kontrolowane zadanie o udzielenie pisemnych wyjaśnień co do ustaleń poczynionych w toku kontroli. W dniu 8 maja 2013 r. do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu wpłynęły przedmiotowe wyjaśnienia.

W dniu 17 maja 2013 r. wystosowano do Wójta Gminy Kondratowice projekt wystąpienie pokontrolnego (doręczono w dniu 22 maja 2013.) Do przedmiotowego projektu Wójt Gminy Kondratowice nie wniósł zastrzeżeń.

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

#### **Wykonywanie zadania przez organ udzielający zezwoleń – tj. Wójta Gminy Kondratowice oceniam negatywnie.**

Powyższej oceny dokonano w oparciu o kontrolę wszystkich przeprowadzonych przez Wójta Gminy Kondratowice postępowań w przedmiocie udzielenia zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (tj. 3 postępowania).

W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji w przedmiocie udzielenia zezwolenia w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami.

[dowód: akta kontroli str. 5]

Kontrolą nie objęto udzielonych w okresie kontrolnym zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz decyzji je zmieniających.

W okresie objętym kontrolą nie udzielono zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków oraz na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

W trakcie przeprowadzania czynności kontrolnych ustalono, iż na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Kondratowice nie jest udostępniany wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności, o której mowa w ustawie u.c.p.g. Tym samym należy stwierdzić, iż nie jest wypełniany obowiązek nałożony przepisem art. 8 ust. 5 ustawy. Kontrolujący stwierdzili, iż prowadzona jest w formie elektronicznej ewidencja udzielonych oraz cofniętych zezwoleń, co jest zgodne z przepisem art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g.

[dowód: akta kontroli, str. 23-24].

Art. 7 ust. 3a ustawy u.c.p.g. stanowi, że rada gminy określi, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania

zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Przepis ten stanowi więc upoważnienie dla rady gminy do ustanowienia aktu prawa miejscowego mającego charakter wykonawczy w stosunku do postanowień rangi ustawowej regulujących warunki udzielania zezwoleń na świadczenie usług w powyższym zakresie. Należy podkreślić, że upoważnienie to ma charakter obligatoryjny dla organu stanowiącego gminy. Kompetencje do wydania niniejszego aktu prawnego rada gminy otrzymała z dniem 1 sierpnia 2009 r. na mocy przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. Nr 92, poz. 753 ze zm.). W poprzednim stanie prawnym (przed dniem 1 sierpnia 2009 r.) to wójt/burmistrz/prezydent na mocy tego samego przepisu posiadał kompetencje do określenia i podania do publicznej wiadomości wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie przedmiotowego zezwolenia. Należy dodać, że upoważnienie to również miało charakter obligatoryjny.

Realizując ustawowe upoważnienie dnia 12 kwietnia 2006 r. Wójt Gminy Kondratowice wydał zarządzenie nr 20/G/06 (zwane dalej zarządzeniem) w sprawie wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Zgodnie z przepisem §7 niniejszego zarządzenia weszło ono w życie z dniem podjęcia. Ponadto, zgodnie z przepisem §6 zarządzenia, jego treść została podana do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy Kondratowice oraz w poszczególnych miejscowościach gminy. Dnia 23 kwietnia 2007 r. Wojewoda Dolnośląski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze (sygn.NK.II.0911-3/264/07), którym stwierdził nieważność w całości wskazanego powyżej Zarządzenia Wójta Gminy Kondratowice (zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.). Zgodnie z przepisem art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie, co do których stwierdzono niezgodność z prawem, nie mogą być wykonywane w zakresie, w jakim stwierdzono ich nieważność, od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego (o czym pouczono w przedmiotowym rozstrzygnięciu). Na ww. rozstrzygnięcie nadzorcze nie złożono skargi do właściwego sądu administracyjnego.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że po uchyleniu zarządzenia rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Dolnośląskiego Wójt Gminy Kondratowice nie wydał nowego zarządzenia celem realizacji postanowień przepisu art. 7 ust. 3a ustawy u.c.p.g. Po dniu 1 sierpnia 2009 r. również Rada Gminy Kondratowice do dnia kontroli nie określiła w drodze uchwały stanowiącej akta prawa miejscowego wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności wskazanej w przepisie art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g.

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, że w uzasadnieniach wszystkich skontrolowanych decyzji (wydanych po doręczeniu rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego) udzielających zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych organ wskazywał na spełnianie przez przedsiębiorców wymagań określonych zarówno w przepisach ustawowych jak i w przepisach Zarządzenia Nr 20/G/06 Wójta Gminy Kondratowice z dnia 12 kwietnia 2006 r.

Analizując kwestię oceny i skutków prawnych opisanego wyżej stwierdzonego stanu faktycznego należy odnieść się do istniejącego w tym zakresie orzecznictwa.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w Wyroku z dnia 15 września 2010 r. (sygn. II/SA/Go 535/10) stwierdza, że: „...określone przez radę wymagania, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o wydanie zezwolenia,

składają się na normatywną podstawę orzekania w sprawie indywidualnej z zakresu administracji publicznej, tj. w przedmiocie udzielenia zezwolenia.”.

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w Wyroku z dnia 22 grudnia 2006 r. (sygn. II/SA/Wr 546/06) wskazuje że konstrukcja normy prawnej dającej kompetencję dla organu gminy do wydania zarządzenia w sprawie wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu pozwala na uznanie, że zarządzenie takie jest aktem o charakterze wykonawczym, a przepisy wykonawcze wydawane na podstawie upoważnień zawartych w ustawach, mają charakter prawa materialnego. Wskazuje również, że charakterystyczną cechą delegacji ustawowej jest to, że dotyczy materii ogólnie uregulowanej już w samej ustawie, podczas gdy pewne kwestie są pozostawione do uregulowania w drodze aktów prawa miejscowego. Funkcją omawianego zarządzenia jest konkretyzacja wymagań stawianych przedsiębiorcom, którzy ubiegają się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług.

Po dacie doręczenia wyżej cytowanego rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego zarządzenie Wójta nie istniało w obrocie prawnym, a do dnia kontroli (tj. 22 kwietnia 2013 r.) ani nowe zarządzenie Wójta (do dnia 31 lipca 2009 r.), ani uchwała Rady Gminy Kondratowice (od dnia 1 sierpnia 2009 r.) nie zostały wydane.

W związku z powyższym, kontrolujący weryfikowali poprawność udzielania zezwoleń jedynie w oparciu o przepisy ustawy u.c.p.g. oraz w oparciu o przepis rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193, poz. 1617).

W toku kontroli poddano analizie 3 postępowania administracyjne dotyczące udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że we wszystkich przypadkach wnioski przedsiębiorców w przedmiocie udzielenia zezwolenia zawierały braki formalne, tj. nie spełniały wymogów określonych w art. 8 ust. 1 pkt 4 i 5 bądź art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. Braki formalne wniosków sprowadzały się do:

- braku informacji o technologiach stosowanych lub przewidzianych do stosowania przy świadczeniu usług (wszystkie wnioski),
- braku informacji o proponowanych zabiegach z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej planowanych po zakończeniu działalności (dotyczy wniosku złożonego przez Zakład Usług Komunalnych w Łagiewnikach oraz „Margo” Wywóz Nieczystości Płynnych z Stałych Zbiorników, Eugeniusz Chorążewski). Wniosek złożony przez przedsiębiorcę „Margo” Wywóz Nieczystości Płynnych ze Stałych Zbiorników, Eugeniusz Chorążewski powyżej wskazane informacje zawierał jedynie w odniesieniu do działalności polegającej na odbieraniu stałych odpadów komunalnych (przedsiębiorca w jednym wniosku wystąpił o udzielenie zezwolenia na dwa rodzaje prowadzonej działalności),
- braku dołączonych do wniosku zaświadczeń o braku zaległości podatkowych oraz zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne (dotyczy wniosku złożonego przez Zakład Usług Komunalnych w Łagiewnikach). W przypadku tym ustalono, że w aktach sprawy, w zakresie wymogu formalnego wniosku określonego w art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. znajduje się jedynie oświadczenie wnioskodawcy o cyt. *”nie zaleganiu z płatnościami wobec Urzędu Skarbowego oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych”*. Należy stwierdzić, iż zgodnie art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. *„do wniosku przedsiębiorca jest obowiązany dołączyć zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na*

*ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne*. Niemniej, w dniu wpłynięcia przedmiotowego wniosku do organu, przepis art. 8 ust. 1a u.c.p.g. przewidywał możliwość (a zarazem obowiązek) dołączania jedynie „zaświadczenia o braku zaległości podatkowych i zaległości w placeniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne”. Przepis art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. w brzmieniu obowiązującym do dnia dzisiejszego został zmieniony z dniem 1 lipca 2011 r. na mocy art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. Nr 106, poz. 622 ze zm.).

W sytuacji stwierdzenia przez organ w złożonym wniosku braków formalnych, organ powinien zgodnie z dyspozycją art. 64 § 2 k.p.a. wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania, ponieważ niemożliwym jest wszczęcie postępowania administracyjnego na podstawie niekompletnego pod względem formalnym wniosku (na co wskazał również Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku 20 października, 2010 r., sygn. II GSK 911/09).

W wyniku kontroli ustalono, że w żadnym ze stwierdzonych przypadków występowania we wnioskach braków formalnych Wójt Gminy Kondratowice nie wezwał wnioskodawców o ich usunięcie. W związku z tym decyzje o udzieleniu przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych zostały wydane pomimo występowania braków formalnych w złożonych wnioskach.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku wszystkich postępowań przedsiębiorcy wraz ze złożeniem wniosku uiszcili wymaganą przepisami prawa opłatę skarbową w prawidłowej wysokości 107 zł zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej.

Niemniej w dwóch przypadkach (data wpływu przedmiotowych wniosków: 20 kwietnia 2007 r., 8 kwietnia 2011 r.) kontrola wykazała, że zapłata opłaty skarbowej od złożonych wniosków nastąpiła niezgodnie z art. 6 ust. 2 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, tj. po dniu powstania obowiązku jej zapłaty, czyli po dniu „złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji)”, odpowiednio w dniu 8 maja 2007 r., oraz w dniu 9 maja 2011 r.

[dowód: akta kontroli str. 27, 61, ].

Przy tym na podstawie posiadanej dokumentacji nie można również ustalić, że wnioskodawcy wzywani byli do uiszczenia należnych opłat skarbowych, do czego zobowiązuje przepis art. 261 § 1 k.p.a., zgodnie z którym cyt. *”jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności. Termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni”*.

Kontrola wykazała, że wszystkie skontrolowane decyzje w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie określały następujących elementów: 1. *„terminu podjęcia działalności”* - art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g.; 2. *„niezbędnych zabiegów z zakresu ochrony środowiska i ochrony sanitarnej wymagane po zakończeniu działalności objętej zezwoleniem”* - art. 9 ust. 1 pkt 5 ustawy.; 3. *„stacji zlewnych”* - art. 9 ust. 1aa ustawy.

W pisemnych wyjaśnieniach Wójta Gminy Kondratowice z dnia 7 maja 2013 r. wskazano, iż: *popelnione braki formalne w wydanych zezwoleniach wynikają z tego że pracownik, który wydawał zezwolenia wpisał w §2 wszystkie ogólnie obowiązujące przepisy*

a między innymi związane z art. 8 i posiadał wiedzę na temat firm, które wykonują w/w usługi zgodnie z przepisami związaną z ochroną środowiska naturalnego. Przedmiotowe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Wyjaśnienie jest niezrozumiałe, gdyż art. 8 ustawy u.c.p.g. dotyczy wymogów formalnych składanych wniosków a nie obligatoryjnych elementów, które powinna zawierać decyzja udzielająca zezwolenia, natomiast kontrolowane decyzje w pkt 2 nie wskazują w żadnym przypadku wszystkich ogólnie obowiązujących przepisów. Poza tym faktyczna wiedza pracownika prowadzącego kontrolowane postępowanie na temat przedsiębiorców nie uzasadnia nie stosowania powszechnie obowiązujących przepisów ustawy u.c.p.g.

W wyniku kontroli ustalono, iż w zakresie prawidłowości doręczania wydanych decyzji administracyjnych udzielających zezwoleń w dwóch przypadkach, nie można obiektywnie stwierdzić, że przedmiotowe decyzje zostały prawidłowo doręczone stronom, bowiem w jednym przypadku (Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „Natura”) na oryginale decyzji będącej w posiadaniu organu znajduje się jedynie parafka osoby, która otrzymała przedmiotową decyzję, na podstawie której nie można ustalić tożsamości tejże osoby, co stoi w sprzeczności z art. 46 § 1 k.p.a., zgodnie z którym „odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia”.

Z kolei w przypadku zezwolenia wydanego na rzecz Zakładu Usług Komunalnych w Łagiewnikach na oryginale decyzji znajduje się co prawda czytelny podpis osoby, która odebrała przedmiotową decyzję, niemniej ustalono, iż osoba ta nie była wnioskodawcą, a w aktach sprawy brak jest jakiegokolwiek pełnomocnictwa udzielonego przez stronę upoważniającego do odbioru przedmiotowej decyzji. Ponadto nie wskazano daty odebrania decyzji, co ma również miejsce odnośnie przedsiębiorcy „Margo” Wywóz Nieczystości Płynnych ze Stałych Zbiorników, Eugeniusz Chorążewski, w przypadku którego również na oryginale decyzji będącego w posiadaniu organu brakuje daty odebrania przedmiotowej decyzji przez stronę.

W piśmie z dnia 7 maja 2013 r. Wójt Gminy Kondratowice w związku z doręczaniem decyzji wyjaśnił, że: *po sporządzeniu zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych pracownik informował telefonicznie o takim fakcie przedsiębiorstwo i uzgadniał sposób odbioru dokumentów (osobiście przyjeżdżała osoba składająca dokumenty o wydanie zezwolenia lub zezwolenie zostało wydane pocztą).* Przedmiotowe wyjaśnienie również nie zasługuje na uwzględnienie gdyż pozostaje bez związku ze stwierdzonymi w wyniku kontroli nieprawidłowościami.

Podkreślenia wymaga, iż właściwe doręczenie decyzji (w tym także ustalenie daty jej odbioru) ma kluczowe znaczenie dla jej wykonania. Jest to moment, od którego decyzja trafia do obrotu prawnego. Niewłaściwe doręczona decyzja, nie rozpoczyna biegu terminów - do wniesienia odwołania. Ponadto decyzja wydana przez organ, która nie jest przez organ doręczona nie wywołuje skutków prawnych z nią związanych.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie decyzje udzielające zezwolenia zawierały elementy wymagane przepisem art. 107 k.p.a. Wszystkie decyzje zostały również wydane z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 k.p.a.

Na marginesie należy wskazać, że wszystkie kontrolowane decyzje udzielające zezwoleń w podstawie prawnej niepotrzebnie przywoływały art. 104 § 1 k.p.a., ponieważ o tym, że przedmiotowych zezwoleń udziela się w formie decyzji rozstrzyga art. 7 ust. 6 ustawy u.c.p.g.

W podstawach prawnych kontrolowanych decyzji organ przywołał także przepis art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 175, poz. 1458 z późn zm). Należy wskazać, iż przepis art. 2 pkt 7

ww. ustawy zmienił brzmienie przepisu art. 7 ust. 3 ustawy u.c.p.g. oraz dodał do niniejszej ustawy ust. 3a. W wyniku powyższych zmian organy wykonawcze gmin zostały upoważnione do określenia wymagań jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności określone w rozdziale 4 ustawy u.c.p.g. Przepis art. 10 ust. 2 ustawy zmieniającej stanowił, iż organy wykonawcze gmin miały określić i podać do publicznej wiadomości wymagania, o których mowa powyżej w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. do dnia 13 kwietnia 2006 r.), natomiast przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie określonym przez ustawę u.c.p.g. zobligowani byli dostosować ją do wymagań, o których mowa powyżej w terminie 6 miesięcy od ich ogłoszenia i wystąpić do właściwego organu o zmianę posiadanego zezwolenia (art. 10 ust. 3 ustawy zmieniającej). Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż przywoływanie w podstawach prawnych decyzji powyższego przepisu nie znajduje jakiegokolwiek uzasadnienia w analizowanych przypadkach.

Podczas czynności kontrolnych stwierdzono, iż Wójt Gminy Kondratowice udzielił zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Kondratowice zakładowi budżetowemu innej gminy (Zakład Usług Komunalnych, ul. Słowiańska 13, 58-210 Łagiewniki).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g. cyt. „na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności m.in. (...) w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (...) – wymagane jest uzyskanie zezwolenia”. Ponadto z przepisu art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g. wynika, iż cyt. „do wniosku - o udzielenie zezwolenia – przedsiębiorca jest obowiązany dołączyć zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne”. Z powyżej wymienionych przepisów wynika, iż z wnioskiem o wydanie zezwolenia może wystąpić jedynie „przedsiębiorca”. Należy wskazać, iż przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.) jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą (art.4 ust.1). Samorządowy zakład budżetowy nie posiada natomiast osobowości prawnej, nie jest jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną. Zakład reprezentując siebie (w sensie potocznym) reprezentuje jedynie część gminy jako macierzystej osoby prawnej, w ramach której doszło do wyodrębnienia struktury danego zakładu. Wobec powyższego nie działa we własnym imieniu. Należy również pamiętać, iż art.14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157,poz. 1240 ze zm.) stanowi, że określone w tym przepisie zadania własne jednostki samorządu terytorialnego mogą być wykonywane przez samorządowe zakłady budżetowe. Oznacza to, iż samorządowy zakład budżetowy może wykonywać zadania własne jednostki samorządu terytorialnego, która go utworzyła, nie zaś zadania własne innej gminy.

W związku z powyższym, w opisywanym przypadku, Wójt Gminy Kondratowice powinien w trybie art. 61a k.p.a. powinien wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, ponieważ wniosek o wydanie zezwolenia został wniesiony przez podmiot niebędący stroną.

W wyjaśnieniach z dnia 7 maja 2013 r. Wójt Gminy Kondratowice wskazał, że pracownik wykonujący kontrolowane zadanie realizuje wiele zadań z różnych zagadnień społecznych i dysponuje ograniczonym czasem na opracowanie dokumentów.

Niewątpliwie przyczyną stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości jest bardzo szeroki zakres obowiązków nałożonych na pracownika prowadzącego merytorycznie kontrolowane postępowania. Poza tym jednak, przyczyną powyższych nieprawidłowości jest

brak dostatecznej wiedzy z zakresu przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz przepisów postępowania administracyjnego.

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

1. Rzetelnie weryfikować wnioski przedsiębiorców w przedmiocie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności określonej w ustawie u.c.p.g. pod kątem ich zgodności z przepisem art. 8 ustawy u.c.p.g. W przypadku stwierdzenia we wniosku braku jakiegokolwiek elementu, o którym mowa w powyższym przepisie należy wezwać przedsiębiorcę do jego uzupełnienia na podstawie przepisu art. 64 § 2 k.p.a. z pouczeniem o skutku pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia w przypadku uchybienia terminowi wskazanemu w ww. przepisie.
2. W przypadku stwierdzenia nieuiszczenia opłaty skarbowej od złożonego wniosku wyznaczać przedsiębiorcy termin do wniesienia tej należności w trybie art. 261 § 1 k.p.a.
3. Określać w decyzjach udzielających zezwoleń na prowadzenie działalności określonej w ustawie u.c.p.g. wszystkie elementy, o których mowa w przepisie art. 9 ustawy.
4. W przypadku osobistego odbioru przez stronę decyzji udzielającej zezwolenia zwracać uwagę aby strona potwierdzała odbiór decyzji swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.
5. W sytuacji osobistego odbioru decyzji udzielającej zezwolenia przez osobę nie będącą wnioskodawcą, weryfikować czy osoba ta posiada pełnomocnictwo do odbioru przedmiotowej decyzji udzielone przez stronę.
6. W przypadku złożenia wniosku o udzielenie zezwolenia przez samorządowy zakład budżetowy innej gminy wydawać w trybie art. 61a k.p.a. postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania z uwagi na fakt, iż żądanie zostało wniesione przez podmiot niebędący stroną.

Na podstawie przepisu art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej proszę o poinformowanie o sposobie wykorzystania zaleceń pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań w terminie do 15 lipca 2013 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

  
Aleksander Marek Skorupa