



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.13.2023

Kielce, dnia 22-05-2023

**Pani
Anna Grajko
Wójt Gminy Łubnice**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim na wyznaczonych do kontroli dokumentach nadesłanych za pośrednictwem platformy e-PUAP w formie skanów potwierdzonych podpisem elektronicznym przez Wójta Gminy Łubnice, w dniach 27-28 marca 2023 r. przeprowadziły: Katarzyna Rabajczyk – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Hanna Janiszewska-Karcz - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 103/2023 i Nr 104/2023 z dnia 2 marca 2023 r. wydanych przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018r. prawo przedsiębiorców³ w zw. z art. 7 ust. 6 i art. 9b ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴.

¹ T. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224

² T. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 190

³ T. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 221

Zakres kontroli:

1. prowadzenie przez Wójta Gminy Łubnice rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁵,
2. stosowanie przez Wójta Gminy Łubnice ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania oraz cofnięciu zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Okres objęty kontrolą: 01.01.2021 – 10.02.2023 r.

Ocena działalności jednostki⁶:

Wykonywanie zadań przez Wójta Gminy Łubnice w zakresie:

1. prowadzenia rejestru działalności regulowanej - **oceniam pozytywnie**
2. stosowania ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania oraz cofnięciu zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ustalenia kontroli:

Prowadzenie przez Wójta Gminy Łubnice rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy u.c.p.g.

Wójt Gminy Łubnice stosownie do art. 9b ust. 3 ustawy u.c.p.g., prowadzi rejestr działalności regulowanej w postaci bazy danych, który jest dostępny na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy (https://www.biplubnice.pl/dokumenty/RDR_po_zmianie.pdf)

⁴ T. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm. - zwana dalej ustawą u.c.p.g.

⁵ Zwany dalej rejestrem

⁶ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

Zgodnie z art. 9b ust. 4 ustawy u.c.p.g., w rejestrze zamieszcza się: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres przedsiębiorcy; numer identyfikacji podatkowej (NIP); określenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych; numer rejestrowy. Zamieszczony w BIP rejestr zawiera ponadto rubrykę numer identyfikacyjny REGON. Kontrolujący zwracają uwagę, że ustawa z dnia 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej⁷, która weszła w życie 30 kwietnia 2018 r. w art. 39 pkt 2 ppkt b) uchyliła art. 9b ust. 4 pkt 3 ustawy u.c.p.g., zgodnie z którym w rejestrze zamieszcza się *numer identyfikacyjny REGON, o ile przedsiębiorca taki numer posiada.*

W kontrolowanym rejestrze nie odnotowano wpisów do rejestru działalności regulowanej, zmiany wpisu i wykreślenia z rejestru.

Kontrolujące dokonały sprawdzenia opracowanego przez organ wzoru wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. We wniosku nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień.

Stosowanie przez Wójta Gminy Łubnice ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części

Realizacja ww. zadań będących przedmiotem kontroli, wynikających z przepisów ustawy u.c.p.g. należy do Referatu Zamówień Publicznych, Inwestycji oraz Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Gminy Łubnice.

Przepis art. 7 ust. 3 i 3a ustawy u.c.p.g. nakłada na radę gminy obowiązek określenia w drodze uchwał wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwoleń, o których mowa w ust. 1 pkt. 2-4 ww. artykułu.

Rada Gminy w Łubnicach wypełniła dyspozycję art. 7 ust. 3 i 3a ustawy u.c.p.g. podejmując uchwały:

- uchwała Nr XIV/58/15 Rady Gminy Łubnice z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia

⁷ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162, dalej zwana Prawo przedsiębiorców

schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Łubnice,

- uchwała Nr XXXI/98/13 Rady Gminy Łubnice z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Łubnice.

Kontrolujące zwracają uwagę, że od 9 sierpnia 2022 r. artykułowi 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g. nadano nowe brzmienie. Na podstawie Ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1549) rozszerzono zakres zezwolenia o działalność związaną z opróżnianiem osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków. W konsekwencji tej zmiany dostosowaniu musi ulec również uchwała rady gminy określająca wymagania dla przedsiębiorców odbierających nieczystości ciekłe - w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie nowelizacji – zgodnie z art. 14 ust. 3 przywołanej wyżej nowelizacji.

Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta udostępnia w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy lub miasta wzór wniosku o udzielenie zezwolenia, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy u.c.p.g.

W kontrolowanej jednostce udostępniono na stronie Urzędu wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych - <https://www.lubnice.eu/zalatw-sprawe/68-dzialalnosc-gospodarcza/1654-wniosek-o-wydanie-zezwozenia-na-wylapywanie-lub-schronisko>, <https://www.lubnice.eu/zalatw-sprawe/68-dzialalnosc-gospodarcza/1652-wniosek-zezwozenie-na-prowadzenie-dzialalnosci-w-zakresie-oprozniania-zbiornikow-bezodplywowych-i-transport-nieczystosci-cieklych>.

W przedmiotowym zakresie stwierdzono następujące *uchybenia* (akta kontroli nr 9 zał.7):

- wzór wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie Gminy Łubnice, oprócz informacji i dokumentów określonych art. 8 ust. 1, 1a i 2a ustawy u.c.p.g oraz w uchwale Rady Gminy Łubnice Nr XXXI/98/13 z dnia 14 marca 2013 r. wskazuje na konieczność przedłożenia dodatkowych, niewymaganych w wyżej wskazanych aktach prawnych załączników:

- *kserokopii wypisu z ewidencji działalności gospodarczej lub KRS, wydane nie później niż na 6 miesięcy przed złożeniem wniosku,*

- *oświadczenia spełnieniu wymagań określonych w Uchwale Nr XXXI/98/13 Rady Gminy Łubnice z dnia 14 marca 2013 r.*

Obowiązujący wniosek zawiera również błąd formalny tj. nieaktualną nazwę wzoru wniosku, bowiem od 09.08.2022 r., artykułowi 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g nadano nowe brzmienie zgodnie z którym, prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności może się odbywać w zakresie *opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych* (dodano zwrot *lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków*)⁸,

- wzór wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i/lub prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oprócz informacji i dokumentów określonych art. 8 ust. 1, 1a ustawy u.c.p.g. oraz w stosownej uchwale Rady Gminy wskazuje na konieczność przedłożenia dodatkowych dokumentów niewymaganych przepisami, takich jak:

- *nr rejestracyjny pojazdu, stan techniczny, data ważności badań technicznych, dopuszczalna masa całkowita,*

- *opis kwalifikacji zawodowych pracowników, uprawnień, szkoleń.*

Organ sporządzając wzór wniosku o udzielenie zezwolenia nie może określać w nim wymagań nieprzewidzianych przez ustawę u.c.p.g.⁹ We wzorze wniosku organ zawarł również uwagę, że przedstawione dokumenty uważa się za aktualne, jeżeli w momencie składania wniosku, od dnia ich wystawienia lub potwierdzenia aktualności przez wystawcę upłynęło nie więcej niż 3 miesiące. Powyższe nie znajduje uregulowania w obowiązujących przepisach prawa.

- ponadto, oba wzory wniosku wymagały podania numeru telefonu kontaktowego, który również nie jest wymagany w ustawie u.c.p.g.

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy Łubnice wydał 1 zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Nie wydano zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia lub cofających zezwolenie na prowadzenie działalności w powyższych zakresach.

Zezwolenie wydano zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową, na podstawie wniosku złożonego przez przedsiębiorcę (wraz z załącznikami), na okres nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogiem art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g. oraz z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3

⁸ Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1549)

⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1536/12

ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰. W dokumentacji znajdowało się potwierdzenie odbioru decyzji przez przedsiębiorcę.

W wyniku kontroli procedury wydania przedmiotowego zezwolenia – decyzja z dnia 27.09.2022 r. (wraz z decyzją z dnia 17.10.2022 r. wydaną po rozpoznaniu odwołania z dnia 11.10.2022 r.) stwierdzono następujące:

1. nieprawidłowości:

- w wydanym zezwoleniu (decyzji) nie zawarto pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a., (akta kontroli nr 9 zał.3),

- przekazanie do CEIDG informacji nastąpiło z naruszeniem terminu określonego w art. 44 ust. 3 w zw. z ust. 1 pkt 3 ustawy c.e.i.d.g. zgodnie z którym informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia są przekazywane do CEIDG nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy, (akta kontroli nr 10),

- zezwolenie nieprawidłowo określa termin podjęcia działalności (art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy u.c.p.g.), (akta kontroli nr 9 zał. 3). Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego¹¹ oznaczenie początku biegu jako dzień uprawomocnienia się decyzji (*per analogiam* - dzień w którym decyzja staje się ostateczna) stoi w sprzeczności z zasadą pewności i trwałości obrotu prawnego. Określenie uprawomocnienia się decyzji wiąże się z datą doręczenia decyzji, której organ nie zna i nie może z góry zakładać. Decydujące znaczenie, zdaniem NSA, ma w rozpoznawanej sprawie data wydania decyzji, czyli dzień według którego ocenia się stan faktyczny i stan prawny będący podstawą rozstrzygnięcia decyzji. W związku z powyższym, organ nie może uzależnić daty obowiązywania zezwolenia od zdarzenia, którego terminu nie można uprzednio konkretnie określić. Należy zatem wskazać konkretną datę rozpoczęcia okresu obowiązywania zezwolenia, która ułatwi również określenie terminu zakończenia obowiązywania zezwolenia. Zezwolenie ma być wydane na czas oznaczony.

2. uchybienia:

- wydanie zezwolenia na 10 lat, licząc od *od dnia uprawomocnienia się decyzji*,

- w decyzji w ust. 6 pkt 1 c i d *Wymagania szczególne (...)* organ zobowiązał przedsiębiorcę do sporządzania i przekazywania Wójtowi sprawozdań, o których mowa w art. 9o ustawy u.c.p.g.

¹⁰ T. j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm. - zwana dalej k.p.a.

¹¹ Wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 2010 r. sygn. akt II OSK 581/09

Należy wskazać, że obowiązek sprawozdawczy nie podlega dyspozycji art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., bowiem nie został on ustanowiony w odrębnych przepisach,

- w złożonym wniosku o wydanie zezwolenia przedsiębiorca nie wskazał precyzyjnie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem, zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., wpisując : *z chwilą kiedy decyzja stanie się ostateczna, czas prowadzenia działalności 10 lat.* (akta kontroli nr 9 zał. 3). Pomimo braku formalnego organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 k.p.a.

Kontrola wykazała, że Wójt Gminy Łubnice prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń, o której mowa w art. 7 ust. 6b u.c.p.g.

Stwierdzono następującą *nieprawidłowość* - brak prowadzonej ewidencji w zakresie udzielonych i cofniętych zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami i prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, w tym grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

W przekazanej do kontroli Ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych z terenu Gminy Łubnice stwierdzono następujące braki formalne:

- brak rubryki dot. cofnięcia zezwolenia oraz rubryki dot. zakresu zezwolenia, która wskazywałaby, jaki rodzaj zezwolenia wydano lub cofnięto (można również prowadzić oddzielne ewidencje dla każdego zakresu),
- nie uaktualniono nazwy ewidencji, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g (brak zwrotu *lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków*), (akta kontroli nr 9 zał. 6).

Uwzględniając powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

1. dostosowanie wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych do wymogów określonych w ustawie u.c.p.g.;
2. dostosowanie wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie: ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, prowadzenia grzebowisk, prowadzenia spalarni zwłok zwierzęcych i ich części do wymogów określonych w ustawie u.c.p.g.;
3. wskazywanie w wydawanych zezwoleniach (decyzjach) pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania,
4. przestrzeganie terminowości przekazania do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach,

5. wskazywanie w zezwoleniach dziennej daty podjęcia działalności przez przedsiębiorcę,
6. w przypadku braków formalnych w złożonych wnioskach o wydanie zezwolenia - występowanie do przedsiębiorców o ich uzupełnienie,
7. konkretne określanie w zezwoleniach innych wymagań szczególnych wynikających z odrębnych przepisów, w tym wymagań dotyczących standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem,
8. rozszerzenie lub oddzielne prowadzenie w formie elektronicznej Ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleniach dotyczących ochrony przed bezdomnymi zwierzętami oraz na prowadzenie schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części,
9. prowadzenie ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń w taki sposób, aby nazewnictwo i zawartość ewidencji odpowiadały wymaganiom art. 7 ust. 6b w zw. z ust 1ustawy u.c.p.g.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski