



## WOJEWODA POMORSKI

WK-I.431.17.2016.BK/KR

Gdańsk, dnia lipca 2017r.

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<b>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</b>	Starostwo Powiatowe w Nowym Dworze Gdańskim <sup>1</sup> (dalej: <i>starostwo</i> )
<b>Temat kontroli</b>	Sprawdzenie realizacji zadań zleconych powiatom z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków
<b>Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli</b>	kontrola planowa, w trybie zwykłym, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie <sup>2</sup> oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks Postępowania Administracyjnego <sup>3</sup> (dalej: <i>kpa</i> )
<b>Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli</b>	27 marca do 7 kwietnia 2017r.
<b>Okres objęty kontrolą</b>	od 1 stycznia 2015r. do 31 grudnia 2016r.
<b>Kierownik jednostki kontrolowanej</b>	Zbigniew Ptak – starosta powiatu nowodworskiego <sup>4</sup> (dalej: <i>starosta</i> )
<b>Skład zespołu kontrolującego</b>	Bernadeta Karwacka – starszy inspektor wojewódzki, kierownik zespołu kontrolującego, Karolina Ryzakow - inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego
<b>Informacje wstępne</b>	<p>Kontroli poddano realizację zadań zleconych powiatowi z zakresu administracji rządowej na podstawie:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- ustawy z dnia 9 czerwca 2011r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2016r., poz. 1131, z późn.zm.) (dalej: <i>ugg</i>),</li><li>- ustawy z dnia 18 lipca 2001r. Prawo wodne (Dz.U. z 2015r., poz. 469, z późn.zm.) (dalej: <i>prawo wodne</i>),</li><li>- ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach (Dz.U. z 2016r. poz. 1987, z późn.zm.) (dalej: <i>ustawa o odpadach z 2012r.</i>),</li><li>- ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. o odpadach (Dz. U z 2010r. Nr 185, poz.1243 z późn.zm.), (dalej: <i>ustawa o odpadach z 2001r.</i>),</li><li>- ustawy z dnia 5 sierpnia 2015r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz.U., poz. 1255, z późn.zm.) (dalej: <i>u.n.p.p.</i>)</li></ul> <p>oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków na podstawie <i>kpa</i>.</p>

<sup>1</sup> ul. Gen. Władysława Sikorskiego 23, 82-100 Nowy Dwór Gdański

<sup>2</sup> Dz. U. z 2015r., poz. 525, z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2016r., poz. 23 z późn.zm.

<sup>4</sup> Uchwała w sprawie powołania starosty nowodworskiego – akta kontroli str. 105-107

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (dalej: *ustawa o samorządzie powiatowym*)<sup>5</sup> organami powiatu są rada powiatu oraz zarząd powiatu.

W myśl art. 34 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym starosta organizuje pracę zarządu powiatu i starostwa powiatowego, kieruje bieżącymi sprawami powiatu oraz reprezentuje powiat na zewnątrz.

Starosta jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu oraz zwierzchnikiem powiatowych służb, inspekcji i straży. W myśl art. 35 ust. 1 w/w organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny, który został nadany Uchwałą Nr 174/2016 Zarządu Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 17 marca 2016r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim<sup>6</sup>.

Zgodnie z art. 4 ust. 4 przedmiotowej ustawy inne ustawy mogą określać niektóre sprawy należące do zakresu działania powiatu, jako zadania z zakresu administracji rządowej, wykonywane przez powiat, co daje podstawę do twierdzenia, iż wykonanie zadań może być powierzone radzie powiatu, zarządowi oraz staroście<sup>7</sup>.

W trakcie czynności kontrolnych ocenie poddano działalność *starosty* dotyczącą zdań zleconych powiatowi w zakresie administracji rządowej realizowanych na podstawie w/w przepisów oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków, przy zastosowaniu kryteriów legalności lub rzetelności.

W oparciu o przedłożone dokumenty weryfikacji poddano:

- W zakresie prawidłowości i terminowości załatwiania skarg i wniosków:
  - rejestr skarg i wniosków,
  - informację o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków wywieszoną w siedzibie *starostwa*;
  - 17 skarg i 3 wnioski;
  
- Zadania realizowane na podstawie *ugg*:
  - 7 postępowań w sprawie zatwierdzenia projektu robót geologicznych,
  - 15 postępowań w sprawie zgłoszenia robót geologicznych dot. wykorzystania ciepła Ziemi,
  - 8 postępowań w zakresie zatwierdzenia dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, hydrogeologiczną i geologiczno-inżynierską;
  
- Zadania realizowane na podstawie ustawy *prawo wodne*:
  - 3 decyzje dot. ustanowienia trwałego zarządu,
  - 33 sprawy dot. pozwoleń wodnoprawnych;
  
- Zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie lub transport odpadów:
  - 14 wniosków<sup>8</sup>, w tym wydane na ich podstawie zezwolenia oraz decyzje:
    - 4 zezwolenia na przetwarzanie odpadów,
    - 2 zezwolenia na zbieranie odpadów,
    - 3 zezwolenia na transport odpadów,
    - 1 decyzję zmieniającą zezwolenie na przetwarzanie odpadów,

<sup>5</sup> Dz.U. z 2016r., poz. 814 z późn.zm.

<sup>6</sup> Akta kontroli str. 983-1026

<sup>7</sup> Renata Cybulska - Komentarz do art.4 ustawy o samorządzie powiatowym

<sup>8</sup> 1 wniosek został wycofany: sprawa ROŚ.6233.10.2015.

- 2 decyzje zmieniające zezwolenie na zbieranie odpadów,
- 1 decyzję uchylającą zezwolenie na zbieranie i transport odpadów<sup>9</sup>;

- Zadania w zakresie realizacji nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>10</sup>:
  - dokumentację dotyczącą realizacji nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie nowodworskim;

## **Ustalenia:**

### **1. Prawdliwość oraz terminowość załatwiania skarg oraz wniosków**

Tryb załatwiania i rozpatrywania skarg i wniosków w *starostwie* określony został w Zarządzeniu nr 6/2016 Starosty Nowodworskiego z dnia 28 stycznia 2016r. w sprawie *ustalenia procedury przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w Starostwie Powiatowym w Nowym Dworze Gdańskim*. Natomiast zgodnie z § 17 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim do podstawowych zadań Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich należy m.in. prowadzenie rejestru skarg, wniosków i petycji (rejestr centralny) oraz organizowanie przyjmowania i załatwiania skarg, wniosków i petycji zgodnie z ich właściwością. Nadzór nad pracą Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich powierzono sekretarzowi powiatu, który sprawuje ponadto nadzór nad trybem załatwiania skarg i wniosków (§ 53 pkt. 6 Regulaminu Organizacyjnego). Z informacji przedłożonej przez wicestarostę - panią Barbarę Ogrodowską (dalej: *wicestarosta*) pismem z dnia 9 marca 2017r.<sup>11</sup> wynika, że zadania w zakresie załatwiania skarg i wniosków realizowane są na jednym pełnym etacie łącznie z innymi zadaniami. Do dnia 14 lipca 2015r. pracownikiem odpowiedzialnym za te zadania był kierownik Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, a od dnia 28 lipca 2015r. inspektor ds. organizacyjno - administracyjnych w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich. Pracownicy w/w nie uczestniczyli w szkoleniach z zakresu załatwiania skarg i wniosków.

W trakcie kontroli ustalono, że stosownie do art. 253 § 4 *kpa* informacja o dniach i godzinach przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków jest wywieszona w widocznym miejscu w siedzibie *starostwa*. Z treści przedmiotowej informacji wynika, że *starosta*, a w razie jego nieobecności *wicestarosta* lub sekretarz powiatu, przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków w środy w godzinach 13.00 – 16.30. Zgodnie z art. 253 § 3 w związku z art. 253 § 2 *kpa* dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym raz w tygodniu kierownik organu obowiązany jest przyjmować obywateli w ustalonym dniu po godzinach pracy<sup>12</sup>. Analiza wywieszonej w *starostwie* informacji pozwala stwierdzić, że wymóg ten jest realizowany. Kontrola rejestru skarg i wniosków wykazała, że za 2015r. w rejestrze wpisano 10 skarg oraz 1 wniosek, w 2016r. w rejestrze dokonano wpisu 7 skarg i 1 wniosku.

Zgodnie z wyżej przywołanym regulaminem organizacyjnym prowadzony rejestr skarg i wniosków jest rejestrem centralnym, a więc dokonuje się w nim również wpisów wpływających skarg i wniosków do rady powiatu. Ustalono, że rejestr ten prowadzony jest bardzo chaotycznie i nierzetelnie. Numer, pod którym odnotowano wpływ pisma, nie zawsze odpowiada numerowi sprawy, pod którym załatwiano daną sprawę, ponadto różne sprawy mają nadany ten sam znak. Przykładowo: skardze, która wpłynęła do starostwa w dniu 13 kwietnia 2015r. i wpisana została do

<sup>9</sup> ROŚ.6233.6.2015

<sup>10</sup> Zadanie to skontrolowano w takim samym zakresie, co w 2016 roku, ze względu na zaistnienie przypadku niewyłonienia organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej. W konsekwencji niemożliwym było zweryfikowanie jednego z zaleceń pokontrolnych z zeszłorocznej kontroli, dot. złożenia przez organizacje, zakwalifikowane do oceny merytorycznej, pisemnych zobowiązań, wynikających z art. 11 ust. 6 pkt 3 *u.n.p.p*

<sup>11</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 9 marca 2017r. znak SEK.1710.6.2017, akta kontroli str. 10-11

<sup>12</sup> Zgodnie z informacją wskazaną na stronie internetowej *starostwo* pracuje: w poniedziałek, wtorek, czwartek i piątek w godz. 7.30 – 15.30 a w środę w godz. 8.00 – 16.00

#### **WYDZIAŁ KONTROLI**

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

rejestr pod pozycją 6, nadano znak OSO.1510.5.2015.DF; skarga, która wpłynęła do starostwa w dniu 11 maja 2015r. wpisana została do rejestru pod pozycją 9, nadano jej natomiast znak OSO.1510.7.2015, a skarga, która wpłynęła w dniu 24 marca 2015r. i zarejestrowana pod nr 4, otrzymała znak OSO.1510.5.2015. Znak ten nadany został również sprawie, która wpłynęła do starostwa w dniu 13 kwietnia 2015r., natomiast znak OSO.1510.7.2015 nadano dwóm różnym sprawom - sprawie z dnia 11 maja 2015r. rozpatrywanej przez starostę, jak i sprawie z dnia 4 listopada 2015r., którą rozpatrywała rada powiatu. Również sprawie, która wpłynęła w dniu 18 sierpnia 2016r. nadano dwa różne znaki: znak OSO.1510.1.2016, którą rozpatrywała rada powiatu oraz znak OSO.1510.7.2016 – dokumenty z tym znakiem znajdują się w teczce skarg rozpatrywanych przez starostę (są to kserokopie i oryginały dokumentów znajdujących się w aktach sprawy rady powiatu). Ustalono, że rejestr zawiera również wpisy dot. skarg, które zostały przekazane do innego organu wg właściwości, co oznacza, że prowadzony jest jeden rejestr dla skarg i wniosków załatwianych przez starostę i radę powiatu (1510) oraz przekazywanych do załatwienia do innego organu wg właściwości (1511). Taki sposób prowadzenia rejestru powoduje nie tylko trudności w przeprowadzaniu kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, ale przede wszystkim nie daje gwarancji prawidłowej koordynacji działań w postępowaniu skargowym, gdy rozpatrywaniem skarg zajmuje się więcej niż jedna osoba, tym bardziej, że w omawianym przypadku rejestr prowadzony jest dla starosty i rady powiatu.

Analizując poszczególne akta spraw, ustalono, że w dwóch przypadkach<sup>13</sup> w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi nie zawarto pouczenia wynikającego z art. 239 *kpa*. Wyjaśniając przyczyny tego braku, *starosta* wskazał<sup>14</sup>, że spowodowane jest to niedopatrzeniem pracownika merytorycznego. Podkreślić należy, że zawarcie powyższego pouczenia w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi jest obowiązkiem organu rozpatrującego skargę, wynikającym wprost z przepisu art. 238 *kpa*.

Ustalono również, że sprawa znak OSO.1510.7.2015, stanowiąca skargę na pracownika Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Starostwa Powiatowego, załatwiona została przez *starostę* z naruszeniem właściwości organu. Poproszony o wskazanie przyczyn rozpatrzenia tej skargi *starosta* wskazał<sup>15</sup>, że: (...) „skarga została rozpatrzona ze względu na zaistniałe okoliczności: skarżący znany był pracownikom urzędu jako osoba roszczeniowa, trudna w kontakcie. Starosta Nowodworski – kierownik Starostwa Powiatowego (...) po przeprowadzonej rozmowie w dniu 19.05.2015r. z pracownikiem i kierownikiem Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru zobligował pracowników do pisemnego poinformowania skarżącego o odbytej rozmowie służbowej i oficjalnych przeprosinach (czego żądał skarżący)” (...).

Wyjaśnić należy, że skarga na pracownika urzędu starostwa jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą danym urzędem, co w niniejszym przypadku oznacza starostę nowodworskiego, a więc powinna być rozpatrzona przez radę powiatu. Zgodnie bowiem z orzecznictwem sądowno-administracyjnym *skarga na pracownika urzędu miasta, a takim jest naczelnik wydziału jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą danym urzędem, co w niniejszym przypadku oznacza, że jest to Prezydent Miasta Ż. Jednakże zgodnie z treścią art. 229 pkt 2 i pkt. 3 Kodeksu postępowania administracyjnego Rada Miasta Ż. jest właściwa do rozpatrywania skarg na działalność Prezydenta jedynie w zakresie zadań własnych, natomiast w zakresie zadań zleconych takie uprawnienie przysługuje wojewodzie*<sup>16</sup>.

Stwierdzono ponadto, że skarga zarejestrowana pod znakiem OSO.1510.8.2016<sup>17</sup>, będąca skargą „na postępowanie administracyjne” w prowadzonej sprawie znak ZIP.7135.26.2016.RG, rozpatrzona została w trybie Działu VIII *kpa*. Poproszony o powody rozpatrzenia skargi w powyższym trybie, *starosta* nie ustosunkował się do pytania.

<sup>13</sup> OSO.1510.1.2015.DF, OSO.1510.5.2015.DF

<sup>14</sup> Pismo z dnia 29 marca 2017r. znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 332-333

<sup>15</sup> Pismo z dnia 29 marca 2017r. znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 332

<sup>16</sup> Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 sierpnia 2008r. sygn. akt IV SA/GI 77/08

<sup>17</sup> Akta kontroli, str. 136-159

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Ustawodawca wprowadził w *kpa* zasadę pierwszeństwa ogólnego postępowania administracyjnego, kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej, przed trybem skargowo-wnioskowym. Zgodnie z art. 234 pkt 1 *kpa* w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne, skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami *kpa*. W związku z powyższym złożone pismo należy kwalifikować odpowiednio do stadium postępowania, w którym zostało złożone albo jako wniosek (np. o wyłączenie organu lub jego pracownika) albo jako środek zaskarżenia (odwołanie, zażalenie) lub jako innego rodzaju pismo procesowe, np. jako stanowisko strony w sprawie. W każdej z tych sytuacji nie ma podstaw do traktowania pisma, nawet gdy zawiera w treści skargę na konkretny organ lub urzędnika z kręgu podmiotów wymienionych w art. 229, jako skargę powszechną złożoną w trybie art. 227 *kpa* (Wyrok NSA – I OSK 209/10).

Również sprawa znak OSO.1510.3.2016 została załatwiona nieprawidłowo. Brak jest jakiegokolwiek dokumentacji w sprawie. *Starosta* wyjaśniając<sup>18</sup> przyczyny braku rozpatrzenia skargi, poinformował, że: (...) *sprawa została wcześniej załatwiona polubownie, bez szkody dla żadnej ze stron i nie ma potrzeby jakiegokolwiek reakcji ze strony organu nadzoru. Mając na względzie zachowanie zasad współżycia społecznego sprawie nie nadano dalszego biegu. Zostało to potwierdzone odrębną notatką sporządzoną na liście przewodnim Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Dworze Gdańskim przez pracownika Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim (...).*

Odnosząc się do powyższego, wskazać należy, że skoro sprawa zarejestrowana została w rejestrze skarg i wniosków, a więc uznana została za skargę (na pracowników OSP w Nowym Dworze Gdańskim) i nadano jej bieg, to powinna być załatwiona do końca zgodnie z procedurą określoną w *kpa*. Zauważyć również należy, że informacja o załatwieniu sprawy polubownie została zawarta w rejestrze skarg i wniosków w rubryce dot. sposobu załatwienia sprawy<sup>19</sup>, a nie jak wskazano w powyższych wyjaśnieniach. Miejsce umieszczenia tej notatki, jak i sama notatka nie miała jednak wpływu na sposób załatwienia tej sprawy, a raczej brak jej załatwienia.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

## **2. Zadania realizowane na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze**

Zadania z zakresu prawa geologicznego i górniczego zostały przypisane zgodnie z § 25 pkt 5 regulaminu organizacyjnego *starostwa* samodzielnemu stanowisku ds. leśnictwa, łowiectwa, ochrony przyrody i rybactwa. Stanowisko to bezpośrednio nadzorowane jest przez *wicestarostę*. Zgodnie z informacją *wicestarosty* wskazaną w piśmie z dnia 9 marca 2017r. znak SEK.1710.6.2017<sup>20</sup> przedmiotowe zadania realizowane są wraz z innymi zadaniami w wymiarze jednego pełnego etatu. Uzyskano również informacje, że pracownik wykonujący przedmiotowe zadania uczestniczył w organizowanych szkoleniach.

Kontroli poddano akta wszystkich spraw dotyczących zatwierdzenia dokumentacji hydrogeologicznej, geologiczno-inżynierskiej, projektów robót geologicznych oraz zgłoszenia projektów robót geologicznych w celu wykorzystania ciepła Ziemi<sup>21</sup>. W okresie kontrolowanym nie wydano koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie, a także wydobywanie kopalin pospolitych, decyzji wygaszających zatwierdzone projekty robót geologicznych z powodu śmierci przedsiębiorcy

<sup>18</sup> Pismo z dnia 29 marca 2017r. znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 333

<sup>19</sup> Akta kontroli, str. 180

<sup>20</sup> Akta kontroli, str. 10-11

<sup>21</sup> 6 decyzji zatwierdzających dokumentację hydrogeologiczną, 3 decyzje zatwierdzające dokumentację geologiczno-inżynierską, 6 decyzji zatwierdzających Projekt robót geologicznych oraz 15 zgłoszeń projektów robót geologicznych w celu wykorzystania ciepła Ziemi

### **WYDZIAŁ KONTROLI**

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl



lub likwidacji przedsiębiorstwa, decyzji odmawiającej zatwierdzenia dokumentacji geologicznej, jak również nie wydano decyzji o odmowie zatwierdzenia projektu robót geologicznych w sytuacji określonej w art. 80 ust. 7 *ugg*.

#### Dokumentacja geologiczna

Zgodnie z art. 88 *ugg* wyniki wszystkich prac geologicznych, bez względu na zakres i cel oraz stopień zaawansowania ich wykonania, stanowią dokumentację geologiczną. Dokumentację geologiczną stanowią następujące rodzaje dokumentacji:

- geologiczna złoża kopaliny z wyłączeniem złoża węglowodorów – określa ona m.in. granice występowania złoża i jego zasoby, jakość i ilość kopaliny,
- geologiczno-inwestycyjna złoża węglowodorów – określa m.in. zasoby wydobywane, sposób zagospodarowania złoża,
- hydrogeologiczna – określa ona zasoby oraz właściwości wód podziemnych,
- geologiczno-inżynierska – sporządza się ją w celu określenia warunków geologiczno-inżynierskich na potrzeby zagospodarowania przestrzennego oraz posadowienia obiektów budowlanych,
- inna niż określone w pkt 1–4 art. 88 ust. 2 w/w ustawy, dokumentacja sporządzana w przypadku wykonywania prac geologicznych niekończących się udokumentowaniem zasobów złoża kopaliny lub zasobów wód podziemnych.

Przedmiotową dokumentację zatwierdza w drodze decyzji starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, który zgodnie z przepisem art. 156 ust. 1 *ugg* jest organem administracji geologicznej. Dokumentację wraz z wnioskiem o jej zatwierdzenie należy przedłożyć w czterech egzemplarzach w formie papierowej oraz w czterech egzemplarzach w postaci elektronicznej. Wniosek musi ponadto określać miejsce zamieszkania wnioskodawcy lub jego siedzibę, numer REGON, NIP lub PESEL. Dokumentacja musi spełniać wymagania rozporządzenia w sprawie dokumentacji geologicznej złoża kopaliny<sup>22</sup> lub rozporządzenia w sprawie dokumentacji hydrogeologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej<sup>23</sup>. Do wniosku należy dołączyć dowód uiszczenia opłaty skarbowej.

Analiza dokumentów przedłożonych do kontroli pozwoliła stwierdzić, że dokumentacja geologiczna przedłożona do zatwierdzenia *staroście* składana była w 4 egzemplarzach w postaci papierowej i elektronicznej, czym spełniony został wymóg określony w art. 93 ust.1 *ugg*, obejmowała zakres wskazany w przepisach art. 89 ust. 2, art. 90 ust. 2 i art. 91 ust. 2 oraz spełniała szczegółowe wymogi określone w/w rozporządzeniami ministra środowiska. W każdej skontrolowanej sprawie dokonano opłaty skarbowej w kwocie 10,-<sup>24</sup>. Ustalono, że w jednej sprawie<sup>25</sup> do wniosku o zatwierdzenie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej – dla zabezpieczenia przeciwpowodziowego brzegu Zalewu Wiślanego nie dołączono pełnomocnictwa dla osoby występującej z wnioskiem. Poproszony o wskazanie przyczyny braku pełnomocnictwa w aktach sprawy, *starosta* wyjaśnił<sup>26</sup>, że (...) *zdaniem pracownika zajmującego się tematyką geologii uznano, że ze względu na podpis złożony na wniosku oraz znajdującą się tam pieczęć „z up. Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni...” omawiany wniosek złożony został przez inwestora (uprawniony organ administracji morskiej) (...)*.

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia, wskazać należy, że zgodnie z art. 33 § 3 *kpa* pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Natomiast w przypadku braku pełnomocnictwa stanowiącego załącznik do wniosku, organ powinien w trybie art. 64 § 2 *kpa* wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015r. w sprawie dokumentacji geologicznej złoża kopaliny, z wyłączeniem złoża węglowodorów Dz.U. z 2015r. poz. 987

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2016r. w sprawie dokumentacji hydrogeologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej Dz. U. z 2016r. poz.2033

<sup>24</sup> Zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2016r., poz. 1827),

<sup>25</sup> RŁ.6540.1.2016

<sup>26</sup> Pismo z dnia 5 kwietnia 2017r. znak RŁ.655.11.2017, akta kontroli str. 315

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Stwierdzono również, że w jednym przypadku<sup>27</sup> wniosek o zatwierdzenie dokumentacji hydrogeologicznej nie został podpisany. Wyjaśniając przyczyny takiego stanu w piśmie z dnia 5 kwietnia 2017r., znak RŁ.655.11.2017 wicestarosta wskazała: (...) w sprawie znak RŁ.6530.2.2016 na prośbę pracownika zajmującego się problematyką geologii inwestor osobiście odręcznie na miejscu w lewym górnym rogu wniosku złożył wpis „Zakład Produkcji Skórzanej S.N. (...)”. W oparciu o powyższe można uznać przedmiotowy wniosek za podpisany (...).

Nie można uznać powyższych wyjaśnień. Zgodnie bowiem z art. 63 § 3 *kpa* - podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego (...). Złożenie podpisu pozwala domniemywać, że podanie pochodzi od osoby, która podpisała podanie. Brak podpisu stanowi brak formalny, który powinien zostać usunięty w trybie art. 64 § 2 *kpa*. Podkreślić jednocześnie należy, że dane na wniosku identyfikujące wnoszącego podanie, to nie to samo co podpis złożony pod żądaniem, z jakim wnioskodawca zwraca się do organu.

Ustalono, że w omawianych sprawach *starosta* zawiadamiał wszystkie strony postępowania o jego wszczęciu oraz zapewnił stronom czynny udział w sprawie na każdym etapie postępowania. Decyzje zatwierdzające dokumentację geologiczną wydawane były terminowo i zawierały niezbędne elementy wymagane przepisami *kpa*. Omawiane decyzje nie zawierały uzasadnienia, od którego odstąpiono na podstawie art. 107 ust. 4 *kpa*. Kopie decyzji wysłano do właściwych organów, zgodnie z art. 94 *pgg*.

### Projekty robót geologicznych

Prowadzenie prac geologicznych z zastosowaniem robót geologicznych wymaga sporządzenia projektu robót geologicznych. Projekt sporządzany jest zarówno dla prac geologicznych podlegających koncesjonowaniu (art. 21 ust. 1 pkt 1 *ugg*), jak i dla prac pozostałych, tj. niekoncesjonowanych.

Zatwierdzenie projektu odbywa się na podstawie przepisu art. 80 *ugg*. Z przepisu tego wynika m.in., że kluczowym elementem wniosku o zatwierdzenie projektu jest informacja o przysługującym wnioskodawcy tytule prawnym do nieruchomości, w granicach której roboty te mają być wykonywane. Analiza akt spraw wykazała, że w dwóch sprawach<sup>28</sup> we wniosku nie zawarto informacji o przysługujących wnioskodawcy prawach do nieruchomości. Wyjaśniając powyższy stan sprawy *starosta* poinformował<sup>29</sup>, że (...) złożone wnioski w sprawie znak: RŁ.6530.7.2015 jak i w sprawie RŁ.6530.1.2016 zostały osobiście podpisane przez właściciela gruntu oraz prezesa zarządu spółki, która również jest właścicielem gruntu. Integralną częścią wniosków w przedmiotowych sprawach są załączone projekty robót geologicznych. Znajdują się w nich wypisy z rejestru gruntów w oparciu, o które ustalane jest prawo do nieruchomości (...).

Obowiązkowi umieszczenia we wniosku informacji o przysługującym prawie do nieruchomości, na której mają się odbywać roboty geologiczne, ustawodawca poświęcił odrębny przepis (art. 80 ust. 2 *ugg*), zatem brak tego ważnego elementu wniosku czyni go niekompletnym, który winien być uzupełniony w trybie przepisów *kpa*. Projekty robót geologicznych sporządzone były zgodnie z art. 79 ust. 2 *pgg* i sporządzane w 2 egzemplarzach, zgodnie z art. 80 ust. 4 *ugg*. Przepis art. 79 ust. 2 *ugg* nie zawiera wprawdzie zamkniętego katalogu elementów składowych omawianego dokumentu, wymienia jedynie przykładowe elementy, które powinny się w nim znaleźć. Szerzej kwestię tę reguluje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2011r.<sup>30</sup> Wymogi określone tym rozporządzeniem zostały również dochowane w kontrolowanych projektach.

Wydanie decyzji poprzedzone jest opinią wyrażoną przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwych ze względu na położenie nieruchomości, zgodnie z art. 80 ust. 5. Analizując poszczególne akta spraw, stwierdzono, że we wszystkich postępowaniach o zatwierdzenie projektu

<sup>27</sup> RŁ.6530.2.2016, akta kontroli str. 238-239

<sup>28</sup> RŁ.6530.1.2016, RŁ.6530.7.2015

<sup>29</sup> Pismo z dnia 5 kwietnia 2017r. znak RŁ.655.11.2017, akta kontroli str. 315

<sup>30</sup> W sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów robót geologicznych, w tym robót, których wykonywanie wymaga uzyskania koncesji (Dz. U. Nr 288, poz. 1696).

#### **WYDZIAŁ KONTROLI**

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

robót geologicznych pozyskano pozytywną opinię wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Decyzje zatwierdzające projekty robót geologicznych wydawano na czas oznaczony, w zależności od harmonogramu zamierzonych robót geologicznych, nieprzekraczający jednak 5 lat, co czyni zadość wymogowi określonemu w art. 80 ust. 6 *ugg*. Ustalono, że we wszystkich skontrolowanych sprawach kopia decyzji doręczona została innym organom, zgodnie z wymogami art. 80 ust. 8 *pgg*, tj. właściwym miejscowo organom administracji geologicznej oraz nadzoru górniczego.

Wskazać również należy, że *starosta* zawiadamiał wszystkie strony postępowania o jego wszczęciu. Jednak przed wydaniem decyzji w żadnej ze skontrolowanych spraw nie powiadomił stron o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, co niezgodne jest z art. 10 *kpa*. Ponadto stwierdzono, że w 3 przypadkach<sup>31</sup> decyzję wydano po ustawowym terminie, a *starosta* nie zawiadomił stron postępowania o niezalutwieniu sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy, czym nie zastosował się do obowiązku wynikającego z art. 36 *kpa*. Wydane decyzje spełniały wymogi art. 104 *kpa*, tj. posiadały wszystkie niezbędne elementy.

Dokonana analiza wszystkich skontrolowanych spraw wykazała, że w aktach spraw brak jest metryczek spraw, który to obowiązek wynika z art. 66a *kpa*. Ustosunkowując się do wskazania przyczyn braku metryk spraw, *starosta* wyjaśnił<sup>32</sup>: (...) „*brak metryczek wynika z nieskomplikowanego i transparentnego charakteru załatwianych spraw. Generalnie w omawianym okresie czasu sprawy z zakresu geologii sprowadzają się do wniosku, opinii i decyzji lub wniosku i pisma, że nie zachodzą okoliczności wniesienia sprzeciwu do wykonywania projektowanych robót wiertniczych i prac geologicznych. W świetle powyższego zdaniem stanowiska załatwiającego zagadnienia z zakresu geologii wystarcza spis spraw w teczce problemowej*” (...).

Nie sposób zgodzić się z powyższym twierdzeniem, bowiem z brzmienia art. 66a § 1 *kpa* wynika wprost, że założenie i prowadzenie metryki jest bezwzględny obowiązek organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie administracyjne. Wyjątek stanowią sprawy, które są wymienione w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 marca 2012 r. w sprawie rodzaju spraw, w których obowiązek prowadzenia metryki sprawy jest wyłączony<sup>33</sup>. W dokumencie tym nie ma Prawa geologicznego i górniczego, na podstawie którego prowadzone są przedmiotowe postępowania.

### Zgłoszenia

Projekt robót geologicznych nie wymaga zatwierdzenia, jeżeli roboty geologiczne obejmują wiercenia w celu wykorzystania ciepła Ziemi albo wykonywanie wykopów oraz otworów wiertniczych o głębokości do 30 m w celu wykonywania ujęć wód podziemnych na potrzeby poboru wód podziemnych w ilości nieprzekraczającej 5 m<sup>3</sup> na dobę, na obszarach górniczych utworzonych w celu wykonywania działalności metodą otworów wiertniczych. Projekt robót geologicznych podlega zgłoszeniu staroście. Jednak starosta może zgłosić sprzeciw, jeżeli sposób wykonywania zamierzonych robót geologicznych zagraża środowisku lub nie odpowiada wymaganiam prawa. W okresie kontrolnym do *starostwa* wpłynęło 15 zgłoszeń projektów robót geologicznych w celu wykorzystania ciepła Ziemi. *Starosta* nie wydał żadnego sprzeciwu do zgłoszonych robót.

Na podstawie powyżej opisanych ustaleń, kontrolowany obszar ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

<sup>31</sup> RŁ.6540.3.2016, RŁ.6540.2.2015, RŁ.6540.1.2015

<sup>32</sup> Pismo z dnia 5 kwietnia 2017r., akta kontroli str. 514-315

<sup>33</sup> Dz. U. z 2012r. poz.269



### 3. Zadania realizowane na podstawie ustawy Prawo wodne

Realizacja zadań z zakresu gospodarki wodnej należy do Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska. Szczegółowy katalog zadań wydziału określony został w § 19 Regulaminu Organizacyjnego nadanego Uchwałą Nr 174/2016 Zarządu Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 17 marca 2016r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim. Natomiast do zakresu zadań Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru należy stwierdzanie przejścia mienia w trwały zarząd na podstawie prawa wodnego.

Z informacji otrzymanych od wicestarosty pismem z dnia 9 marca 2017r. oraz 11 kwietnia 2017r.<sup>34</sup> wynika, że zadania z zakresu prawa wodnego realizowane są w wymiarze jednego pełnego etatu łącznie z innymi zadaniami na stanowisku inspektora ds. gospodarki wodnej, melioracji i rolnictwa, a w zakresie stwierdzania przejścia mienia w trwały zarząd na stanowisku inspektora ds. gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa. Wicestarosta poinformowała również, że pracownik realizujący zadania z zakresu prawa wodnego uczestniczył w szkoleniach, natomiast pracownik prowadzący postępowania dot. stwierdzania przejścia mienia w trwały zarząd nie brał udziału w żadnym szkoleniu tematycznym.

Ustalono, że w 2015r. ilość spraw zarejestrowanych w spisie spraw pod nr 6341 – pozwolenia wodnoprawne wg jednolitego rzeczowego wykazu akt wynosiła 32<sup>35</sup>, z czego zakończonych decyzją administracyjną 29 spraw, 2 sprawy pozostawiono bez rozpatrzenia, w 1 sprawie wniosek został wycofany; a w 2016r. – zarejestrowano 35 spraw<sup>36</sup>, z czego zakończonych decyzją administracyjną 18 spraw, w 10 sprawach wniosek został wycofany, a 5 spraw pozostawiono bez rozpatrzenia, 1 sprawa została zawieszona, 1 wniosek nie dotyczył wydania pozwolenia wodnoprawnego. Kontroli poddano 50% spraw<sup>37</sup>.

Kontrolowane sprawy dotyczyły wydania pozwolenia wodnoprawnego na :

- szczególne korzystanie z wód<sup>38</sup> - wydano 2 decyzje,
- wykonanie urządzeń wodnych<sup>39</sup> - wydano 8 decyzji,
- szczególne korzystanie z wód oraz wykonanie urządzeń wodnych<sup>40</sup> - wydano 4 decyzje,
- prowadzenie przez wody powierzchniowe płynące lub przez wały przeciwpowodziowe obiektów mostowych, tuneli, rurociągów, przepustów<sup>41</sup> – wydano 7 decyzji, 1 sprawa<sup>42</sup> została zawieszona na podstawie art. 98 § 1 kpa,
- wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45a ust. 1<sup>43</sup> - wydano 1 decyzję,
- gromadzenie ścieków, a także innych materiałów, prowadzenie odzysku lub unieszkodliwianie

<sup>34</sup> Pismo wicestarosty z dnia 9 marca 2017r. znak SEK.1710.6.2017 oraz pismo wicestarosty z dnia 11 kwietnia 2017r., znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 10-11, 971-975

<sup>35</sup> Spis spraw 2015r., akta kontroli str. 972-973

<sup>36</sup> Spis spraw 2016r., akta kontroli str. 974-977

<sup>37</sup> ROŚ.6341.33.2015, ROŚ.6341.27.2015, ROŚ.6341.21.2016, ROŚ.6241.11.2016, ROŚ.6341.17.2016, ROŚ.6341.23.2015, ROŚ.6341.11.2015, ROŚ.6341.7.2015, ROŚ.6341.15.2015, ROŚ.6341.3.2015, ROŚ.6341.25.2016, ROŚ.6341.14.2016, ROŚ.6341.29.2015, ROŚ.6341.19.2015, ROŚ.6341.30.2016, ROŚ.6341.29.2016, ROŚ.6241.15.2016, ROŚ.6341.7.2016, ROŚ.6341.3.2016, ROŚ.6341.1.2015, ROŚ.6341.5.2015, ROŚ.6341.9.2015, ROŚ.6341.14.2015, ROŚ.6341.21.2015, ROŚ.6341.25.2015, ROŚ.6341.31.2015, ROŚ.6341.1.2016, ROŚ.6341.5.2016, ROŚ.6341.9.2016, ROŚ.6341.12.2016, ROŚ.6341.27.2016, ROŚ.6341.31.2016, ROŚ.6341.35.2016.

<sup>38</sup> ROŚ.6341.15.2015, ROŚ.6341.25.2016

<sup>39</sup> ROŚ.6341.33.2015, ROŚ.6341.27.2015, ROŚ.6341.3.2015, ROŚ.6341.21.2016, ROŚ.6341.11.2016, ROŚ.6341.17.2016, ROŚ.6341.5.2015, ROŚ.6341.14.2015, ROŚ.6341.31.2016

<sup>40</sup> ROŚ.6341.23.2015, ROŚ.6341.11.2015, ROŚ.6341.7.2015, ROŚ.6341.14.2016 (legalizacja urządzenia wodnego),

<sup>41</sup> ROŚ.6341.1.2015, ROŚ.6341.9.2015, ROŚ.6341.21.2015, ROŚ.6341.25.2015, ROŚ.6341.31.2015, ROŚ.6341.9.2016, ROŚ.6341.35.2016

<sup>42</sup> ROŚ.6341.27.2016

<sup>43</sup> ROŚ.6341.12.2016

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

odpadów<sup>44</sup> - wydano 2 decyzje.

Ponadto wydano 1 decyzję zmieniającą pozwolenie wodnoprawne na szczególne korzystanie z wód oraz wykonanie urządzeń wodnych.<sup>45</sup>

Ustalono, że w postępowaniu o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych ścieków przemysłowych zawierających substancje niebezpieczne dla środowiska wodnego<sup>46</sup> uzyskano zgodę właściciela tych urządzeń, czym uczyniono zadość przepisowi art. 131 ust. 1 *prawa wodnego*. Ponadto zgodnie z art. 131 ust. 2b *prawa wodnego* w 2 sprawach<sup>47</sup> do wniosku o pozwolenie na wykonanie urządzeń wodnych - studni głębinowej dołączono wymaganą dokumentację hydrogeologiczną.

Analiza poszczególnych akt spraw wykazała, że do wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych dołączano operat wodnoprawny, opis prowadzenia zamierzonej działalności sporządzony w języku nietechnicznym, a w przypadku wniosku o pozwolenie na wykonanie urządzenia wodnego dołączano decyzję o warunkach zabudowy lub decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli była wymagana, co odpowiadało wymogom określonym w art. 131 *prawa wodnego*. Operaty wodnoprawne sporządzone były w formie opisowej i graficznej w postaci papierowej oraz na elektronicznych nośnikach danych, jako dokument tekstowy, zaś część graficzną operatu zawierano w plikach typu wektorowego lub rastrowego. Operaty wodnoprawne zawierały wszystkie elementy określone w przepisie art. 132 *prawa wodnego*, za wyjątkiem sprawy znak ROŚ.6341.31.2015, w której w aktach sprawy brakuje operatu na nośniku elektronicznym.

Odnosząc się do powyższego braku, *wicestarosta* w piśmie z dnia 11 kwietnia 2017r. wskazała<sup>48</sup>, że: „*plyta prawdopodobnie wysunęła się z dokumentów. Wnioskodawca nadeśle wersję elektroniczną*”. Do dnia zakończenia kontroli nie przedstawiono płyty CD, zawierającej przedmiotowy operat wodnoprawny.

Dokonując kontroli następnego aktu, ustalono, że w sprawie ROŚ.6341.35.2016<sup>49</sup> do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, którego wnioskodawcą była firma Budimex SA dołączono pełnomocnictwo udzielone panu Kamilowi Czyżewskiemu, gdzie zakres pełnomocnictwa określono „*do złożenia oświadczenia o posiadany prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane na potrzeby złożenia wniosku o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie przebudowy kanału melioracyjnego*”. Odpowiadając na pytanie o przyczyny przyjęcia pełnomocnictwa, które nie obejmuje swym zakresem postępowania wodnoprawnego, *wicestarosta* wskazała<sup>50</sup>, że: „*pełnomocnictwo załączone do złożonego wniosku w sprawie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie przepustu odczytano jako prowadzenie sprawy z ramienia Budimex S, w której Pan Kamil Czyżewski jest Dyrektorem Kontraktu w zakresie budowy drogi S-7 zadanie Nowy Dwór Gd. – Kazimierzowo*”.

Udzielenie pełnomocnictwa wymaga złożenia oświadczenia woli, którego treścią jest upoważnienie określonej osoby do dokonania w imieniu i ze skutkiem prawnym dla mocodawcy czynności prawnej indywidualnie oznaczonej albo czynności określonych rodzajowo. Pełnomocnictwo legitymuje pełnomocnika do dokonywania czynności prawnych w imieniu mocodawcy, zatem jego zakres powinien być wyraźnie i precyzyjnie określony. W omawianym przypadku taki zakres został wyraźnie określony i sprowadza się tylko „*do złożenia oświadczenia o posiadany prawie do dysponowania nieruchomością*”, nie zaś do występowania w imieniu mocodawcy w postępowaniu o wydanie pozwolenia wodnoprawnego. Zatem organ powinien wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych poprzez doprecyzowanie udzielonego pełnomocnictwa.

<sup>44</sup> ROŚ.6341.1.2016, ROŚ.6341.5.2016,

<sup>45</sup> ROŚ.6341.29.2015

<sup>46</sup> ROŚ.6341.12.2016

<sup>47</sup> ROŚ.6341.14.2015, ROŚ.6341.14.2016

<sup>48</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 11 kwietnia 2017r., znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 971-975

<sup>49</sup> Akta kontroli, str. 240-253

<sup>50</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 11 kwietnia 2017r., znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 971-975

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

W dniu 30 czerwca 2017r. *starosta* poinformował, że pismem z dnia 26 czerwca 2017r. firma Budimex SA potwierdziła, że dyrektor kontraktu (...) *posiadał w okresie od 2 listopada 2016r. do 30 listopada 2016r. prawo do czynności i podpisywania pism w postępowaniu wodnoprawnym, w tym do złożenia wniosku i uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie przebudowy kanału melioracyjnego zlokalizowanego na działce 34/2 w m. Ryki, gm. Nowy Dwór Gdański (...).* W doktrynie i judykaturze dominuje pogląd dokonanych bez umocowania (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1998 r., II CKN 529/98, nie publ., i z dnia 17 maja 2002 r., I CZ 31/02, "Biuletyn SN" 2002, nr 9, s. 15, oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 sierpnia 2000 r., II UKN 666/99, OSNAPUS 2002, nr 4, poz. 95, i z dnia 10 sierpnia 2000 r., IV CKN 1137/00, nie publ.)<sup>51</sup>. Zatem uznać należy, że dyrektor kontraktu posiadał umocowanie do występowania w przedmiotowej sprawie jako pełnomocnik Budimex SA.

W trakcie kontroli sprawdzono, czy określone rodzajowo pozwolenia wydawane były na określony czas. Ustalono, że pozwolenia wodnoprawne np. na przebudowę rowu przydrożnego - przepustu pod projektowanym zjazdem wydano na czas określony, co odpowiada przepisowi art. 127 ust. 1 w zw. z ust. 5 *prawa wodnego*. Natomiast pozwolenia wodnoprawne na szczególne korzystanie z wód<sup>52</sup> wydano na okres nie dłuższy niż 20 lat, a pozwolenie na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych ścieków przemysłowych zawierających substancje niebezpieczne dla środowiska wodnego<sup>53</sup> udzielono na 4 lata, tj. na okresy wskazane w art. 127 ust. 2 i 3a *prawa wodnego*. W przypadku pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie urządzeń wodnych nie ustalano czasu obowiązywania tych pozwoleń, zgodnie z art. 127 ust. 5 *prawa wodnego*.

Ustalono, że skontrolowane pozwolenia wodnoprawne odpowiadały, w zależności od rodzaju wnioskowanych robót, wymogom określonym w art. 128 *prawa wodnego*. Stwierdzono jednak, że w 13<sup>54</sup> sprawach w uzasadnieniu decyzji nie zawarto uzasadnienia prawnego, co jest niezgodne z art. 107 *kpa*. Poproszona o wyjaśnienie przyczyn braku uzasadnienia prawnego w wydanych decyzjach, *wicestarosta* wskazała<sup>55</sup>, że: „*decyzje wydawane były na wniosek stron i w całości wyczerpywały ich żądania. Zawierały podstawę prawną określającą rodzaj uregulowania, stąd w uzasadnieniu, od którego można byłoby odstąpić główny nacisk położono na uzasadnienie faktyczne, aby zobrazować przedmiot sprawy*”.

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia, stwierdzić należy, że art. 107 *kpa* zalicza do części składowych decyzji administracyjnej m.in. uzasadnienie faktyczne i prawne. Uzasadnienie zatem stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. Ponadto w doktrynie prawa i postępowania administracyjnego obowiązek uzasadniania decyzji wiąże się zwykle z zasadą przekonywania zawartą w art. 11 *kpa* oraz z wyrażoną w art. 8 zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa oraz świadomości i kultury prawnej obywateli. Jednocześnie wskazać należy, że odstępianie od uzasadnienia decyzji następuje na podstawie art. 107 ust. 4 *kpa*, ale dotyczy zarówno uzasadnienia faktycznego, jak i prawnego. Skoro więc *starosta* nie odstąpił w oparciu o art. 107 ust. 4 *kpa* od uzasadnienia decyzji, zobowiązany był zawrzeć w decyzji zarówno uzasadnienie faktyczne, jak i prawne.

Podczas kontroli ustalono, że wszystkie postępowania prowadzone były terminowo i zapewniono wszystkim stronom czynny udział w postępowaniu.

Zgodnie z art. 128 ust. 5 *prawa wodnego* organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego przekazuje do właściwego dyrektora regionalnego zarządu informację o pozwoleniu

<sup>51</sup> Uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2009r., sygn.. III CZP 118/08

<sup>52</sup> ROŚ.6341.31.2016, ROŚ.6341.14.2015, ROŚ.6341.23.2015, ROŚ.6341.15.2015, ROŚ.6341.11.2015, ROŚ.6341.7.2015, ROŚ.6341.14.2016.

<sup>53</sup> ROŚ.5341.12.2016

<sup>54</sup> ROŚ.6341.1.2015, ROŚ.6341.25.2015, ROŚ.6341.31.2015, ROŚ.6341.1.2016., ROŚ.6341.9.2016, ROŚ.6341.31.2016, ROŚ.6341.35.2016, ROŚ.6341.29.2015, ROŚ.6341.14.2016, ROŚ.6341.25.2016, ROŚ.6341.21.2016, ROŚ.6341.11.2016, ROŚ.6341.14.2015.

<sup>55</sup> Pismo z dnia 11kwietnia 2017r. znak SEK.1710.3.2017

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji. Podczas kontroli nie przedłożono dokumentu potwierdzającego przekazanie takiej informacji względem zmienionego pozwolenia wodnoprawnego ROŚ.6341.29.2015. *Wicestarosta* wyjaśniła w piśmie z dnia 11 kwietnia 2017r.<sup>56</sup>, że: „*kopia decyzji ROŚ.6341.29.2015 została przekazana na serwer FTP (internetowy serwer plików) RZGW Gdańsk podobnie jak przesyłane są wszystkie prawomocne decyzje – pozwolenia wodnoprawne. System nie wygenerowuje potwierdzeń. Zgodnie z pismem RZGW Gdańsk znak: ZI/506-120/34/2011/AR z dnia 22.09.2011 r. przesyłanie pisemnego potwierdzenia o otrzymanych danych z ich listą miało odbywać się raz w roku. Dotychczas takich potwierdzeń nie przekazano Starostwu*”.

Zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2006r. o opłacie skarbowej (dalej: *ustawa o opłacie skarbowej*)<sup>57</sup> pozwolenia wodnoprawne podlegają opłacie skarbowej w kwocie 217 zł. Analiza kontrolowanych akt wykazała, że w 2 przypadkach<sup>58</sup> błędnie wskazano podstawę zwolnienia z obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej od wydanego pozwolenia wodnoprawnego. W decyzji wskazano art. 2 ust. 1 pkt. 1 *ustawy o opłacie skarbowej*, podczas gdy faktycznie podstawa zwolnienia zawarta jest w przepisie art. 2 ust. 1 pkt. 2 przedmiotowej ustawy. Ponadto w 1 sprawie wezwano stronę do uiszczenia opłaty skarbowej w kwocie 10 zł, choć w wydanej następnie decyzji wskazano na zwolnienie wnioskodawcy z opłaty skarbowej na podstawie art. 7 pkt 3 *ustawy o opłacie skarbowej*. *Wicestarosta* wyjaśniła w piśmie z dnia 11 kwietnia 2017r., że: „*omyłkowo wezwano do uiszczenia opłaty skarbowej (...). W dniu 06.04.2017 r. telefonicznie poinformowano wnioskodawcę o zaistniałej pomyłce. Wnioskodawca wystąpi (...) o jej zwrot.*”<sup>59</sup>

Kontroli poddano również wydawanie przez *starostę* decyzji stwierdzających przejście w trwałe zarząd, odpowiednio - urzędów morskich, regionalnych zarządów gospodarki wodnej, parków narodowych i marszałków województw, wód stanowiących własność Skarbu Państwa oraz gruntów pokrytych tymi wodami, stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 1-4 *prawa wodnego*<sup>60</sup> na podstawie art. 217 ust. 1 i 2 *prawa wodnego* oraz art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 3 czerwca 2005r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 130, poz. 1087). W przedmiotowym zakresie wydano 2 decyzje stwierdzające przejście w trwałe zarząd określonego mienia – GK.6844.1.2015.AS, GK.6844.4.2015.AS oraz 1 decyzję – GK. 6844.3.2015.AS zmieniającą decyzję stwierdzającą przejście w trwałe zarząd.

W trakcie kontroli ustalono, że wszystkie ww. decyzje zostały wydane po upływie miesiąca. *Wicestarosta* w piśmie z dnia 11 kwietnia 2017r.<sup>61</sup> wskazała, że sprawy te były „*szczególnie skomplikowane i załatwione w przeciągu dwóch miesięcy, zgodnie z art. 35 ust. 3 nie trzeba zawiadamiać stron o przyczynach zwłoki, bo takiej zwłoki nie było*”, ponadto w przypadku sprawy GK.6844.4.2015.AS decyzja była możliwa do wydania dopiero „*od dnia 12 maja 2015r. tj. prawomocności decyzji o nr GK.6844.3.2015.AS*”. Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień, gdyż z akt spraw nie wynika, żeby były one szczególnie skomplikowane. Należy również zauważyć, że w sprawie GK.6844.4.2015.AS decyzję wydano 19 czerwca 2016r., a więc po upływie miesiąca od dnia uzyskania przez decyzję GK.6844.3.2015.AS prawomocności, a więc również i w tej sprawie nie można przyjąć ww. wyjaśnień. Wydawane decyzje zawierały elementy określone w art. 107 § 1 *kpa*, a w 1 przypadku<sup>62</sup> odstąpiono od uzasadnienia decyzji na podstawie art. 107 § 4 *kpa*. W 1 sprawie, tj. GK.6844.1.2015 błędnie wskazano w podstawie prawnej art. 155 *kpa*, gdyż omawiana decyzja nie zmieniała, ani nie uchylała innej decyzji. Dodatkowo stwierdzono, że

<sup>56</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 11 kwietnia 2017r., znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 971-975

<sup>57</sup> Dz. U. z 2015r. poz. 783 z późn. zm.

<sup>58</sup> ROŚ.6341.1.2015, ROŚ.6341.9.2015

<sup>59</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 11 kwietnia 2017r., znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 971-975

<sup>60</sup> Art. 217 ust. 1 i 2 *prawa wodnego*.

<sup>61</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 9 marca 2017r., znak SEK.1710.6.2017, akta kontroli str. 10-11.

<sup>62</sup> GK.6844.3.2015.AS

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl



w przypadku ww. spraw nie prowadzono metryki sprawy, co jest niezgodne z art. 66a § 1 *kpa*.

Na podstawie powyżej opisanych ustaleń, kontrolowany obszar ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

#### 4. Zadania realizowane na podstawie ustawy o odpadach

Zgodnie z informacją przedłożoną przez *wicestarostę* za realizację zadań zleconych wynikających z *ustawy o odpadach z 2012r.* w okresie poddanym kontroli odpowiedzialny był podinspektor ds. ochrony powierzchni ziemi i ochrony powietrza w Wydziale Rolnictwa i Ochrony Środowiska (01.01.2015r. – 28.02.2016r.), młodszy referent ds. ochrony powierzchni ziemi i ochrony powietrza w Wydziale Rolnictwa i Ochrony Środowiska (02.05.2016r. - 16.11.2016r.) oraz kierownik Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska (29.02.2016r. – 01.05.2016 r. oraz 17.11.2016r. - 31.12.2016r.).<sup>63</sup> Zadanie to obejmuje jeden pełen etat łącznie z innymi zadaniami<sup>64</sup>.

W regulaminie organizacyjnym *starostwa* zapisano, że do zadań Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska należy prowadzenie postępowań oraz wydawanie i cofanie zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów, a także prowadzenie postępowań oraz wydawanie zezwoleń na transport odpadów do czasu utworzenia przez marszałka województwa rejestru podmiotów gospodarujących odpadami. Przedmiotowe zadania zawarte są również w zakresie zadań i czynności ww. pracowników.<sup>65</sup>

Kontroli poddano 14 wniosków<sup>66</sup>, w tym wydane na ich podstawie zezwolenia oraz decyzje, tj. 4 zezwolenia na przetwarzanie odpadów<sup>67</sup>, 2 zezwolenia na zbieranie odpadów<sup>68</sup>, 3 zezwolenia na transport odpadów<sup>69</sup>, 1 decyzję zmieniającą zezwolenie na przetwarzanie odpadów<sup>70</sup>, 2 decyzje zmieniające zezwolenie na zbieranie odpadów<sup>71</sup> oraz 1 decyzję uchylającą zezwolenie na zbieranie i transport odpadów<sup>72</sup>. Ponadto w przypadku sprawy ROŚ.6233.3.2015 oraz ROŚ.6233.11.2015 w wydawanym zezwoleniu wygaszono odpowiednio decyzję zezwalającą na odzysk, zbieranie i transport odpadów oraz decyzję zezwalającą na zbieranie odpadów.

W przypadku wszystkich prowadzonych postępowań *starosta* działał zgodnie z właściwością. Ustalono, że w sprawach o znaku: ROŚ.6233.3.2015, ROŚ.6233.2.2016, ROŚ.6233.3.2016 oraz ROŚ.6233.7.2016<sup>73</sup> nie poinformowano wszystkich stron o wszczętym postępowaniu, tj. właściciele działek, na których miały być magazynowane odpady. *Starosta* wyjaśnił w piśmie z dnia 5 kwietnia 2017r., że w ww. sprawach „*podmioty ubiegające się o zezwolenia okazały tytuły prawne do dysponowania danym terenem, tym samym uznano, że właściciele znali cel, na który działki były wydzielawiane. Uznano zatem, że o wydanych zezwoleniach nie muszą być informowani. Potwierdzeniem tej tezy może być fakt, że od czasu wydania decyzji żaden właściciel nie zgłosił sprzeciwu co do prowadzonej działalności na ich terenie, ani też nie rozwiązał umowy*”.<sup>74</sup> Odnosząc się do powyższego, należy wskazać, że posiadanie przez dany podmiot statusu strony w postępowaniu wynika z przepisów prawa, a nie z faktu posiadania przez dany podmiot wiedzy o prowadzonej działalności i domniemanej zgody na jej prowadzenie. W tym miejscu należy

<sup>63</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 11 kwietnia 2017r., znak SEK.1710.3.2017, akta kontroli str. 971-975.

<sup>64</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 9 marca 2017r., znak SEK.1710.6.2017, akta kontroli str. 10-11.

<sup>65</sup> Akta kontroli str. 71-75.

<sup>66</sup> 1 wniosek został wycofany – sprawa ROŚ.6233.10.2015

<sup>67</sup> ROŚ.6233.2.2015, ROŚ.6233.3.2015, ROŚ.6233.5.2016, ROŚ.6233.3.2016,

<sup>68</sup> ROŚ.6233.11.2015, ROŚ.6233.7.2016

<sup>69</sup> ROŚ.6233.7.2015, ROŚ.6233.8.2015, ROŚ.6233.1.2016

<sup>70</sup> ROŚ.6233.5.2015,

<sup>71</sup> ROŚ.6233.2.2016, ROŚ.6233.4.2016

<sup>72</sup> ROŚ.6233.6.2015

<sup>73</sup> Akta kontroli str. 615-636, 637-666, 739-760

<sup>74</sup> Pismo *starosty* z dnia 5 kwietnia 2017r., akta kontroli str. 302-304.

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl



zauważyć, że przepisy *ustawy o odpadach z 2012r.* nie wskazują wprost, kto jest stroną postępowania, a wskazują jedynie, w art. 170 ust. 2 przedmiotowej ustawy, że stronami postępowania w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie czy zbieranie odpadów nie są właściciele nieruchomości sąsiadujących z instalacją lub nieruchomością, na której będzie prowadzone zbieranie odpadów, przetwarzanie odpadów lub wydobywanie odpadów ze składowiska odpadów. Mając jednak na uwadze orzecznictwo, a także stanowisko doktryny, należy uznać, że ww. podmioty powinny zostać uznane za stronę w prowadzonym postępowaniu, a więc powinny zostać poinformowane o jego wszczęciu, powinno się im zapewnić czynny udział w postępowaniu oraz doręczyć decyzję.<sup>75</sup>

W toku kontroli ustalono, że wydawane zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie oraz transport odpadów zawierały elementy określone odpowiednio w art. 42 ust. 1 *ustawy o odpadach z 2012r.*, art. 43 ust. 1 *ustawy o odpadach z 2012r.* oraz art. 28 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. *ustawy o odpadach z 2001r.* z wyjątkiem spraw ROŚ.6233.2.2015 oraz ROŚ.6233.3.2015<sup>76</sup>, w przypadku których we wniosku nie podano rocznej mocy przerobowej instalacji/urządzenia. *Starosta* wyjaśnił w piśmie z dnia 5 kwietnia 2017r., że w przypadku sprawy ROŚ.6233.2.2015 „*moc przerobową instalacji podano w dokumentacji, a w konsekwencji w decyzji w jednostkach bardziej szczegółowych, tj. na dobę i na miesiąc. W związku z czym wartość roczna stanowi 12-krotność ilości miesięcznej*”, natomiast w sprawie ROŚ.6233.3.2015 „*moc przerobowa urządzenia określona została w punkcie 5) wniosku*”.<sup>77</sup> Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień, gdyż *ustawa o odpadach z 2012r.* wyraźnie wskazuje, że we wniosku należy określić opis procesu technologicznego z podaniem rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia, a w uzasadnionych przypadkach - także godzinnej mocy przerobowej. Bardziej szczegółowe dane niż roczna moc przerobowa, można więc podawać dodatkowo - w uzasadnionych przypadkach. Ustawodawca nie przewiduje obliczania przez organ mocy przerobowej we własnym zakresie. W przypadku sprawy ROŚ.6233.3.2015 w punkcie 5 wniosku wskazano, że wydajność kruszarki wynosi ok. 10 ton na godzinę, co również nie spełnia wymogu wskazanego w *ustawie o odpadach z 2012r.*

We wszystkich sprawach dotyczących zezwoleń na zbieranie bądź przetwarzanie odpadów znajdowały się dokumenty potwierdzające tytuł prawny posiadacza odpadów do terenu, na którym magazynowane będą odpady, co stanowiło dowód realizacji przesłanki z art. 25 ust. 2 *ustawy o odpadach z 2012r.*, z wyjątkiem sprawy ROŚ.6233.7.2016<sup>78</sup>, w przypadku której nie załączono takiego dokumentu. Wprawdzie w trakcie kontroli przedstawiono stosowny dokument, jednakże uzyskano go od wnioskodawcy po wydaniu zezwolenia. W konsekwencji należy uznać, że decyzja została wydana bez ustalenia, że wnioskodawca posiadał ww. tytuł prawny.

W kontrolowanych sprawach nie zaistniał przypadek wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, w którym konieczne było wystąpienie do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o przeprowadzenie kontroli w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska i wydanie stosownego postanowienia, gdyż przepis art. 41a *ustawy o odpadach z 2012r.*, który stanowi o takim obowiązku wszedł w życie 1 stycznia 2016r., a w sprawach ROŚ.6233.3.2016 oraz ROŚ.6233.5.2016 zaistniał wyjątek określony w art. 41a ust. 5 *ustawy o odpadach z 2012r.*, tj. zezwolenie na przetwarzanie odpadów dotyczyło odzysku poza instalacjami i urządzeniami.

Ustalono również, że w 2 przypadkach<sup>79</sup> należało dołączyć decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż zgodnie z art. 42 ust. 4 *ustawy o odpadach z 2012r.* do wniosków o wydanie zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów dołącza się decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w art. 71 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz

<sup>75</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 21 kwietnia 2015 r., sygn. II SA/Lu 604/14 oraz Radecki W., *Komentarz do art.170 ustawy o odpadach* [w:] *Ustawa o odpadach. Komentarz*, LEX, 2016

<sup>76</sup> Akta kontroli str. 599-614, 637-650.

<sup>77</sup> Pismo starosty z dnia 5 kwietnia 2017r., akta kontroli str. 302-304.

<sup>78</sup> Akta kontroli str. 739-760.

<sup>79</sup> ROŚ.6233.2.2015, ROŚ.6233.3.2015

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2016r., poz. 353, z późn.zm.) (dalej: *ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku*), o ile jest wymagana. W sprawie ROŚ.6233.2.2015<sup>80</sup> znajdowała się przedmiotowa decyzja, natomiast w sprawie ROŚ.6233.3.2015<sup>81</sup> organ uznał, że: „z uwagi na to, że instalacja zastosowana do przetwarzania odpadów jest instalacją mobilną nie związaną trwale z gruntem, a przedmiotowe przedsięwzięcie jest działalnością kontynuowaną należy stwierdzić, że w tym przypadku nie jest wymagana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach”. W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 21 w związku z art. 71 ust. 2 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów i zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów<sup>82</sup>, gdy dotyczy ono przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. W myśl § 3 ust. 1 pkt 80 rozporządzenia rady ministrów z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2016r., poz. 71) (dalej: *rozporządzenie*) do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się instalacje związane z odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 41-47 ww. ustawy, z wyłączeniem instalacji do wytwarzania biogazu rolniczego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2017r., poz. 220, z późn.zm.) o zainstalowanej mocy elektrycznej nie większej niż 0,5 MW lub wytwarzających ekwiwalentną ilość biogazu rolniczego wykorzystywanego do innych celów niż produkcja energii elektrycznej, a także miejsca retencji powierzchniowej odpadów oraz rekultywacja składowisk odpadów. W przedmiotowej sprawie proces przetwarzania polegał na kruszeniu przyjętych odpadów za pomocą kruszarki szczękowej „będącej urządzeniem przewoźnym, jednakże przeznaczonym do użytkowania w sposób stacjonarny.” W ww. aktach prawnych nie znajduje się definicja „instalacji”, jednakże mając na uwadze definicję określoną w art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017r., poz. 519), który stanowi, że instalacją jest m.in. stacjonarne urządzenie techniczne, a także konieczność interpretowania cechy „stacjonarności” w sposób, który pozwoli osiągnąć normatywnie zamierzony cel, tj. zapobieganie przekształceniu się stacjonarnej emisji, należy uznać, że przedmiotowa kruszarka stanowi instalację w rozumieniu ww. przepisu, a zatem wpisuje się również w przedsięwzięcie określone w § 3 ust. 1 pkt 80 *rozporządzenia*.<sup>83</sup>

Odnosząc się do uznania, że w sprawie ROŚ.6233.3.2015 nie jest wymagana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, ponieważ „*przedmiotowe przedsięwzięcie jest działalnością kontynuowaną*” wicestarosta wyjaśniła w piśmie z dnia 19.04.2017r., że „*wnioskodawca pierwsze uregulowanie w zakresie przetwarzania odpadów uzyskał w 2011 r. na podstawie art. 26, 28 i 63 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2010 r. nr 185, poz. 1243 z późn. zm.)*. W tym czasie starosta wydawał zezwolenia na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, co zostało dopełnione. Wydanie natomiast decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed uzyskaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów nie było wymagane. Nowa ustawa o odpadach (Dz.U. z 2013 r. poz.21) wprowadziła zapisem art. 232 ust. 2 ograniczenie obowiązywania dotychczasowego zezwolenia do dwóch lat, tj. do 23.01.2015 r. Spowodowało to groźbę pozostania bez zezwolenia i konieczność ubiegania się o zezwolenie na dalszy okres. Jednocześnie w takich przypadkach, gdy działalność już istniała, a w jej zakresie nie było żadnych zmian organy nie żądały decyzji środowiskowych.”<sup>84</sup> Nie można przyjąć powyższych wyjaśnień, ponieważ „nowe” zezwolenie było wydawane na podstawie *ustawy o odpadach z 2012r.*, a zgodnie z przepisem art. 42 ust. 4 tej ustawy do wniosku należy załączyć decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach,

<sup>80</sup> Akta kontroli str. 599-614.

<sup>81</sup> Akta kontroli str. 637-650.

<sup>82</sup> Brzmienie art. 72 ust. 1 pkt 21 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku* na dzień wydania decyzji, tj. 26 stycznia 2015r.

<sup>83</sup> Zob. Odpowiedź Ministerstwa Środowiska na petycję dotyczącą kruszarki mobilnej - [https://archiwum.mos.gov.pl/g2/big/2016\\_01/10e3b01f621ffe1266071224333a87ad.pdf](https://archiwum.mos.gov.pl/g2/big/2016_01/10e3b01f621ffe1266071224333a87ad.pdf)

<sup>84</sup> Pismo wicestarosty z dnia 19 kwietnia 2017r., akta kontroli str. 1049.

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

o ile jest wymagana, a „*brak jest przy tym w omawianej ustawie przepisów zwalniających podmioty, które przetwarzają odpady w istniejącej już instalacji, z obowiązku przedłożenia wraz z wnioskiem, o którym mowa w art. 42 ust. 1 i 2 ustawy, decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach*”.<sup>85</sup>

Z akt prowadzonych spraw, dot. wydania zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, nie wynikało, że w trakcie prowadzonych postępowań ustalano, czy zamierzony sposób gospodarowania odpadami określany przez wnioskodawców był zgodny z planami gospodarki odpadami oraz przepisami prawa miejscowego, a zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 2 oraz pkt 3 *ustawy o odpadach z 2012r.* w przypadku ustalenia niezgodności z przedmiotowymi dokumentami organ powinien odmówić wydania zezwolenia. Starosta w piśmie z dnia 5 kwietnia 2017r. wyjaśnił, że: „*w trakcie prowadzonych postępowań każdorazowo ustalano zgodność zamierzonego sposobu gospodarowania odpadami z planami gospodarki odpadami i z aktami prawa miejscowego. Informacje o sposobie przeznaczenia terenu uzyskujemy poprzez zamieszczone w Geo-System plany zagospodarowania danej gminy.*”<sup>86</sup> W tym miejscu należy wskazać, że powyższe ustalenia powinny być udokumentowane w aktach sprawy chociażby w formie stosownej notatki.

Wydane na podstawie ww. wniosków decyzje zawierały odpowiednie elementy określone w art. 43 ust. 1 *ustawy o odpadach z 2012r.* w przypadku zezwoleń na zbieranie odpadów, w art. 43 ust. 2 *ustawy o odpadach z 2012r.* w przypadku zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz w art. 28 ust. 5 *ustawy o odpadach z 2001r.* z wyjątkiem spraw ROŚ.6233.2.2015 oraz ROŚ.6233.3.2015<sup>87</sup>, w przypadku których w wyniku braku wskazania we wniosku rocznej mocy przerobowej instalacji/urządzenia, nie podano jej również w decyzji. Wydawane zezwolenia, jak również decyzje, zawierały elementy określone w art. 107 *kpa* – jedynie w przypadku decyzji o znaku ROŚ.6233.3.2015 oraz ROŚ.6233.11.2015 w podstawie prawnej nie podano przepisów na podstawie, których wygaszano decyzje.

Zezwolenia wydawane były na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z art. 44 *ustawy o odpadach z 2012r.* w zakresie zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów oraz art. 28 ust. 6 *ustawy o odpadach z 2001r.* w zakresie zezwoleń na transport odpadów. Ustalono, że sprawy były prowadzone terminowo – wszystkie zostały załatwione w ciągu miesiąca, zgodnie z art. 35 § 3 *kpa* w związku z art. 35 § 5 *kpa*. W myśl art. 66a *kpa* w aktach spraw znajdowały się metryki.

Za wydawane zezwolenia była pobierana opłata w wysokości 616 zł., za zmianę zezwoleń w wysokości 313 zł., natomiast za uchylenie zezwolenia 10 zł, zgodnie z częścią I ust. 53 oraz częścią III ust. 43c pkt a i b oraz ust. 44 do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1827). W przypadku ustanowienia pełnomocnika przez stronę pobierano 17 zł., zgodnie z częścią IV ww. załącznika.

Na podstawie powyżej opisanych ustaleń, kontrolowany obszar ocenia się **negatywnie**.

## 5. Przygotowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej

Zgodnie z informacją przedłożoną przez *wicestarostę* za realizację zadań związanych z nieodpłatną pomocą prawną odpowiedzialny jest sekretarz powiatu oraz pracownik zatrudniony na stanowisku referenta ds. administracyjnych i obsługi Zarządu Powiatu w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich.<sup>88</sup> Zadanie to obejmuje jeden pełen etat łącznie z innymi zadaniami<sup>89</sup>.

W regulaminie organizacyjnym *starostwa* zapisano, że do zadań sekretarza należy wykonywanie innych zadań powierzonych przez starostę, natomiast zgodnie z zakresem zadań i czynności sekretarz zajmuje się organizacją nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu.<sup>90</sup> Do zadań Wydziału

<sup>85</sup> Zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 czerwca 2014r. (sygn.. II OSK 3128/13)

<sup>86</sup> Pismo *starosty* z dnia 5 kwietnia 2017r. , akta kontroli str. 302-304

<sup>87</sup> Akta kontroli str. 599-614, 637-650.

<sup>88</sup> Od dnia 1 października 2016r.

<sup>89</sup> Pismo *wicestarosty* z dnia 9 marca 2017r., znak SEK.1710.6.2017, akta kontroli str. 10-11.

Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich należy obsługa zarządu, w tym przygotowywanie materiałów niezbędnych do pracy organów i protokołowanie ich obrad. Zgodnie natomiast z zakresem zadań i czynności referent ds. administracyjnych i obsługi Zarządu Powiatu w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich zajmuje się realizacją zadań związanych z prowadzeniem punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.<sup>91</sup>

Przepisami *u.n.p.p.* powiat nowodworski zobowiązany został do utworzenia dwóch punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.<sup>92</sup> Jeden z nich, w myśl art. 11 *u.n.p.p.*, powinien zostać powierzony wyłonionej w otwartym konkursie ofert organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego.

Ustalono, że na terenie powiatu nowodworskiego znajdują się następujące punkty świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, umiejscowione w:

- Nowym Dworze Gdańskim przy ul. Warszawskiej 28 B (budynek Sądu Rejonowego w Malborku - I piętro) - punkt prowadzony przez radcę prawnego, czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 9:00 – 13:00;
- Stegnie przy ul. Morskiej 11 (w Domu Pomocy Społecznej „MORS”) – punkt prowadzony przez radcę prawnego, czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 9:00 – 13:00.<sup>93</sup>

Jednocześnie ustalono, że powiat wypełnił obowiązek określony w art. 9 ust. 3 *u.n.p.p.*, udostępniając wyżej wskazane informacje w Biuletynie Informacji Publicznej.<sup>94</sup>

Powiat, stosownie do art. 9 ust. 1 *u.n.p.p.*, mógł realizować ww. zadanie w porozumieniu z gminami w lokalach znajdujących się w zasobie gminnym, jednakże nie skorzystano z tej możliwości. W konsekwencji powiat wyznaczył lokale we własnym zakresie – lokal usytuowany w Nowym Dworze Gdańskim przy ul. Warszawskiej 28 B użytkowany jest przez powiat na podstawie umowy użyczenia, a lokal w Stegnie przy ul. Morskiej 11 znajduje się we własności powiatu.<sup>95</sup>

W celu zorganizowania nieodpłatnej pomocy prawnej w punkcie prowadzonym przez powiat, znajdującym się w Nowym Dworze Gdańskim przy ul. Warszawskiej 28 B, zarząd powiatu w dniu 28 października 2016r. zawarł porozumienie z Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Gdańsku w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu Nowodworskiego.<sup>96</sup> Zgodnie z art. 10 ust. 1 *u.n.p.p.* porozumienie określało:

- liczbę adwokatów i radców prawnych, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu tego zadania<sup>97</sup>;
- zobowiązanie okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych do imiennego wskazywania odpowiednio adwokatów lub radców prawnych oraz ich zastępców, którymi są adwokaci lub radcowie prawni, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w ramach harmonogramu, wskazującego dni i godziny, w których będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna;
- zasady wynagradzania adwokatów i radców prawnych udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>98</sup>;
- zasady wykorzystania urządzeń technicznych w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej.

<sup>90</sup> Akta kontroli str. 311-312.

<sup>91</sup> Akta kontroli str. 77-78

<sup>92</sup> Zgodnie z mnożnikiem określonym w art. 20 ust. 4 *u.n.p.p.*

<sup>93</sup> Lokalizacja punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, względem roku 2016r., nie zmieniła się.

<sup>94</sup> Akta kontroli str. 943.

<sup>95</sup> Akta kontroli str. 423-426.

<sup>96</sup> Akta kontroli str. 465-469.

<sup>97</sup> Na podstawie wzajemnego porozumienia pomiędzy Pomorską Izbą Adwokacką w Gdańsku i Okręgową Izbą Radców Prawnych w Gdańsku ustalono, że w powiecie nowodworskim nieodpłatną pomoc prawną będą świadczyć wyłącznie radcowie prawni, akta kontroli str. 463.

<sup>98</sup> W przypadku powiatu nowodworskiego zasady wynagradzania dotyczyły wyłącznie radców prawnych, akta kontroli str. 463.

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl



W związku z koniecznością wyłonienia organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Stegnie przy ul. Morskiej 11, Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim w dniu 28 października 2016r. podjął uchwałę nr 278/2016 w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w 2017 r. w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej (dalej: *uchwała w sprawie ogłoszenia konkursu*).<sup>99</sup> Ogłoszenie otwartego konkursu ofert stanowiące załącznik do ww. uchwały (dalej: *ogłoszenie*), zawierało wszystkie elementy określone w art. 13 ust.2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2016r. poz.1817 z późn.zm.) (dalej: *u.d.p.p.*), tj.:

- rodzaj zadania
- wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania;
- zasady przyznawania dotacji;
- terminy i warunki realizacji zadania;
- termin składania ofert, który nie był krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ogłoszenia<sup>100</sup>;
- tryb i kryteria stosowane przy wyborze ofert oraz termin dokonania wyboru ofert;
- zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym.

Następnie, uchwałą nr 288/2016 z dnia 24 listopada 2016r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej do rozpatrzenia ofert złożonych w ramach konkursu na realizację zadania publicznego w 2017 r. w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej – prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej (dalej: *uchwała w sprawie powołania Komisji*), Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim powołał komisję konkursową.<sup>101</sup>

W trakcie kontroli ustalono, że kryteria określone w *ogłoszeniu* nie były tożsame z kryteriami oceny merytorycznej określonymi w załączniku nr 2 do *uchwały w sprawie powołania Komisji*, tj.:

- w kryteriach określonych w *ogłoszeniu* wymieniono kryterium „doświadczenia”, natomiast w tabelce określonej w załączniku nr 2 do *uchwały w sprawie powołania Komisji* nie znajdowało się takie kryterium,
- w kryteriach określonych w *ogłoszeniu* nie znajdowało się kryterium określone w art. 15 ust. 1 pkt 6 *u.d.p.p.*, tj. kryterium uwzględniające analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej, która w latach poprzednich realizowała zleczone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków, które jednak wymienione zostało w tabelce określonej w załączniku nr 2 do *uchwały w sprawie powołania Komisji*.

*Starosta* w piśmie z dnia 5 kwietnia 2017r. wyjaśnił, że kryterium doświadczenia „nie zostało ujęte w sposób oddzielny, lecz brane było pod rozwagę Komisji w myśl zapisu kryterium w tabeli załącznika nr 2: „4. Inne wybrane informacje typu: jakość wykonania zadania, rzetelność, dotychczasowa współpraca z samorządem” Niemniej, w kolejnym konkursie ogłaszanym w roku bieżącym, do realizacji na 2018 r. (...) uwaga zostanie uwzględniona. Podobnie w kwestii kryterium określonego w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1817 z późn. zm), ujęte w ogłoszeniu a nie przedstawionego w załączniku nr 2. Nie wpisano przez przeoczenie jednak w najbliższym konkursie błąd zostanie naprawiony.”<sup>102</sup> W tym miejscu należy wskazać, że ujednoclenie kryteriów

<sup>99</sup> Ogłoszenie znajdowało się na stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej, akta kontroli str. 944-954. W uzasadnieniu uchwały podano błędną datę wskazując, że zgodnie z *u.n.p.p.* „organizację pozarządową do realizacji (...) zadania wylania się w otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego w terminie do dnia 15 grudnia 2016 r.”, gdy zgodnie z *u.n.p.p.* organizację pozarządową należy wybrać do 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyłoby powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej (art. 11 ust. 12 pkt 1 *u.n.p.p.*).

<sup>100</sup> W związku z art. 13 ust. 1 *u.d.p.p.*

<sup>101</sup> Akta kontroli str. 955-961.

<sup>102</sup> Pismo *starosty* z dnia 5 kwietnia 2017r., akta kontroli str. 302-304.



określonych w ogłoszeniu oraz w tabelce określonej w załączniku nr 2 do uchwały w sprawie powołania Komisji w sposób nienaruszający art. 15 ust. 1 *u.d.p.p.*, pozwoli na zachowanie przejrzystości przeprowadzanego konkursu i systemu oceniania składanych w tym konkursie ofert.

Wyniki konkursu ogłoszono uchwałą nr 293/2016 Zarządu Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w 2017 r. w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>103</sup>. W wyniku przeprowadzonego otwartego konkursu ofert nie wyłoniono żadnej organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, gdyż wszystkie oferty zostały odrzucone z powodu niespełniania wymogów formalnych. Analiza uchwały w sprawie ogłoszenia konkursu oraz załączonego do przedmiotowej uchwały ogłoszenia, a także protokołu z posiedzenia Komisji Konkursowej do rozpatrzenia ofert złożonych w ramach konkursu na realizację zadania publicznego w 2017 r. w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej – prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej z dnia 28 listopada 2016 roku<sup>104</sup> stwierdzono, że jedną z przyczyn odrzucenia ofert ze względów formalnych był błędnie podany tytuł zadania publicznego w składanych ofertach. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że w ogłoszeniu wskazano, że „Komisja Konkursowa (...) odrzuci oferty nie spełniające warunków formalnych określonych w wymienionej ustawie i niniejszym ogłoszeniu”, natomiast w samym ogłoszeniu nie wskazano tytułu zadania. Zauważyć należy również, że w § 1 uchwały w sprawie ogłoszenia konkursu wskazano na „zadanie: Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej”, a nie na jego konkretny tytuł. Ponadto wzór oferty wskazuje jednoznacznie, że w przypadku rodzaju zadania należy podać rodzaj wynikający z ogłoszenia danego konkursu, jednakże przy tytule zadania nie ma takiego przypisu, co oznacza, że może być inny niż określony w ogłoszeniu, byleby był akceptowalny z punktu widzenia zadania, którego dotyczy konkurs. W związku z powyższym trudno zgodzić się z przedmiotową opinią komisji, zwłaszcza że jedna z organizacji została odrzucona tylko i wyłącznie z powodu podania tytułu zadania zmodyfikowanego względem § 1 uchwały w sprawie ogłoszenia konkursu jedynie o uściślenie, że punkt nieodpłatnej pomocy prawnej będzie znajdował się w Stegnie.<sup>105</sup>

W związku z podjęciem uchwały wskazującej na niewyłonienie organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie nowodworskim należało zastosować procedurę określoną w art. 10 ust. 2 *u.n.p.p.*, tj. przekazać dziekanowi okręgowej rady adwokackiej oraz dziekanowi rady okręgowej izby radców informacje wskazujące powiatowy lokal, w którym będzie usytuowany punkt nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogram wskazujący dni i godziny, w których będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna, w celu wskazania przez dziekanów odpowiednio adwokatów lub radców prawnych, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w tym punkcie. Starosta w dniu 30 listopada 2016r. poinformował Pomorską Izbę Adwokacką w Gdańsku oraz Radę Okręgowej Izby Radców Prawnych w Gdańsku o niewyłonieniu organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Stegnie, bez wskazania ww. harmonogramu.<sup>106</sup> Wprawdzie ustawa nie wskazuje na obowiązek zawarcia porozumienia w przypadku, gdy nie zostanie wyłoniona organizacja pozarządowa w otwartym konkursie ofert, jednakże w dniu 20 grudnia 2016r. zawarto porozumienie z Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych<sup>107</sup> w Gdańsku, w którym harmonogram, o którym mowa wyżej, został określony.<sup>108</sup>

Umowy z radcami prawnymi zawarto w dniu 30 listopada 2016r. (punkt w Nowym Dworze Gdańskim) oraz 23 grudnia 2016r. (punkt w Stegnie).<sup>109</sup> W trakcie kontroli ustalono, że umowy te

<sup>103</sup> Zarządzenie dot. wyników konkursu znajdowało się na stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej, akta kontroli str. 962-966.

<sup>104</sup> Akta kontroli str. 494-496.

<sup>105</sup> Akta kontroli str. 565.

<sup>106</sup> Akta kontroli str. 497- 499.

<sup>107</sup> Ponownie, na podstawie wzajemnego porozumienia pomiędzy Pomorską Izbą Adwokacką w Gdańsku i Okręgową Izbą Radców Prawnych w Gdańsku, ustalono, że w punkcie w Stegnie pomoc prawną będą świadczyć wyłącznie radcowie prawni, akta kontroli str. 501.

<sup>108</sup> Akta kontroli str. 409-413.

#### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

zawierały wszystkie elementy określone w art. 6 ust. 2 *u.n.p.p.*, tj.:

- wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej;
- określenie wynagrodzenia za udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt nieodpłatnej pomocy prawnej;
- wskazanie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiające udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- zasady zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- zasady zapewniania przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku, gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej;
- zasady jej rozwiązania.

Zawiadomiono wojewodę pomorskiego o porozumieniach zawartych z Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych.<sup>110</sup>

Na podstawie powyżej opisanych ustaleń, kontrolowany obszar ocenia się **pozytywnie**.

#### **Stwierdzone nieprawidłowości**

1. przechowywanie dokumentacji związanej ze skargami i wnioskami w sposób niezgodny z art. 254 *kpa*,
2. brak informacji o treści art. 239 *kpa* w 1 zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi,
3. rozpatrzenie 1 skargi na pracownika *starostwa* niezgodnie z właściwością,
4. rozpatrzenie 1 skargi w trybie działu VIII *kpa* z naruszeniem zasady pierwszeństwa ogólnego postępowania administracyjnego przed trybem skargowo-wnioskowym,
5. niezawiadomienie skarżącego o sposobie załatwienia 1 skargi,
6. rozpoznanie 4 spraw z zakresu prawa geologicznego i górniczego na podstawie niekompletnego wniosku (brak pełnomocnictwa, brak podpisu na wniosku osoby składającej wniosek, brak informacji o posiadanym prawie do nieruchomości),
7. brak metryk we wszystkich sprawach prowadzonych na podstawie ustawy prawo geologiczne i górniczne oraz w sprawach dot. stwierdzenia przejścia mienia w trwałe zarząd,
8. wydanie 6 decyzji po terminie i nie wskazanie nowego terminu wydania decyzji (3 decyzje w zakresie prawa geologicznego i górniczego, 3 decyzje dot. stwierdzenia przejścia mienia w trwałe zarząd),
9. brak wymaganego przepisami nośnika elektronicznego

<sup>109</sup> Akta kontroli str. 480-488, 515-519. Aneksy do umów – akta kontroli str. 505-507, 521-523.

<sup>110</sup> Akta kontroli str. 477, 529.

#### **WYDZIAŁ KONTROLI**

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

	<p>z operatem wodnoprawnym w 1 sprawie z zakresu prawa wodnego,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>10. przyjęcie do akt w 1 sprawie pełnomocnictwa nieobejmującego zakresu prowadzonego postępowania administracyjnego,</li> <li>11. brak w 13 decyzjach wodnoprawnych uzasadnienia prawnego,</li> <li>12. niezapewnienie wszystkim stronom czynnego udziału w postępowaniu w 4 sprawach z zakresu ustawy o odpadach</li> <li>13. wydanie 2 decyzji na podstawie ustawy o odpadach na podstawie niekompletnego wniosku (brak informacji o rocznej mocy przerobowej instalacji/urządzenia)</li> <li>14. wydanie 1 decyzji na podstawie ustawy o odpadach mimo nieprzedstawienia przez wnioskodawcę dokumentu potwierdzającego posiadanie przez niego tytułu prawnego do terenu, na którym będą magazynowane odpady</li> <li>15. wydanie 1 decyzji na podstawie ustawy o odpadach mimo nieprzedłożenia przez stronę wymaganej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach</li> <li>16. niewskazanie w treści 2 decyzji wydawanych na podstawie ustawy o odpadach rocznej mocy przerobowej instalacji/urządzenia</li> <li>17. niezawarcie w podstawie prawnej 2 decyzji wydawanych na podstawie ustawy o odpadach przepisów na podstawie których wygaszono określone decyzje</li> <li>18. zawarcie niejednorodnych kryteriów oceny ofert w <i>ogłoszeniu</i> oraz w tabelce określonej w załączniku nr 2 do <i>uchwały w sprawie powołania Komisji</i></li> </ol>
<p><b>Ocena kontrolowanej działalności</b></p>	<p><b>pozytywna z nieprawidłowościami</b></p>
<p><b>Zalecenia/wnioski:</b></p> <p>Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej<sup>111</sup> (dalej: <i>ustawa o kontroli</i>), zalecam:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. skargi i wnioski rozpatrywać zgodnie z przepisami <i>kpa</i>, w szczególności: w zakresie właściwości organu do rozpatrzenia skargi, pierwszeństwa ogólnego postępowania administracyjnego przed trybem skargowo-wnioskowym, zawiadamiać skarżącego o sposobie załatwienia skargi oraz w przypadku odmownego załatwienia skargi informować skarżącego o treści art. 239 <i>kpa</i>;</li> <li>2. rozważyć możliwość prowadzenia odrębnego rejestru skarg i wniosków wpływających do</li> </ol>	

<sup>111</sup> Dz.U., Nr 185, poz.1092

- starosty oraz założyć rejestr skarg i wniosków przekazywanych do załatwienia do innego organu, zgodnie z właściwością;
3. w prowadzonych postępowaniach administracyjnych na podstawie przepisów ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy Prawo wodne dokładnie weryfikować składane wnioski i w przypadku braku wymaganych przepisami informacji lub załączników, wzywać do usunięcia braków formalnych zgodnie z art. 64 § 2 *kpa*;
  4. w sprawach z zakresu Prawa geologicznego i górniczego oraz dot. stwierdzenia przejścia mienia w trwały zarząd bezwzględnie zakładać i prowadzić metryki spraw zgodnie z przepisem art. 66a § 1 *kpa*;
  5. terminowe załatwianie spraw z zakresu Prawa geologicznego i górniczego oraz dot. stwierdzenia przejścia mienia w trwały zarząd, a w przypadku niedochowania ustawowego terminu na wydanie decyzji administracyjnej, informowanie stron postępowania o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy, zgodnie z dyspozycją art. 36 *kpa*;
  6. w wydawanych decyzjach wodnoprawnych, w przypadku nieskorzystania z prawa wynikającego z art. 107 § 4 *kpa*, sporządzać uzasadnienie faktyczne i prawne, zgodnie z art. 107 § 1 *kpa*;
  7. w sprawach prowadzonych na podstawie ustawy o odpadach w przypadku gdy składający wniosek o wydanie zezwolenia na przetwarzanie lub zbieranie odpadów nie jest właścicielem nieruchomości, na której będzie prowadzona wnioskowana działalność, uznawać także właściciela tej nieruchomości za stronę postępowania
  8. w sprawach prowadzonych na podstawie ustawy o odpadach w przypadku braku we wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia wzywać wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku zgodnie z art. 64 § 2 *kpa*
  9. w przypadku wygaszania decyzji wskazywanie odpowiednich przepisów w podstawie prawnej decyzji
  10. niezawieranie niejednorodnych kryteriów oceny ofert, o których mowa w art. 15 ust. 1 *u.d.p.p.*, w uchwale dot. ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz w uchwale dot. powołania komisji konkursowej do rozpatrzenia przedmiotowych ofert
  11. zawieranie w uchwale dot. ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej jasnych zapisów dotyczących tytułu zadania publicznego w kontekście spełniania przez składającego ofertę wymogów formalnych.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 *ustawy o kontroli* proszę o przedstawienie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego dokumentu informacji o sposobie wykonania zaleceń, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub przyczyn ich niewykorzystania. W przypadku zaleceń dotyczących przygotowywania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, proszę o przekazanie kserokopii, potwierdzonej za zgodność z oryginałem, uchwały dot. ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w 2018r. w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz uchwały dot. powołania Komisji Konkursowej do rozpatrzenia przedmiotowych ofert, niezwłocznie po podjęciu tych uchwał.

## WOJEWODA POMORSKI

*Dariusz Drelich*

---

### WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU  
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106  
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

