



**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

<b>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</b>	Starostwo Powiatu Tczewskiego <sup>1</sup> (dalej: <i>starostwo</i> )
<b>Przedmiot kontroli:</b>	Realizacja zadań zleconych powiatom z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków
<b>Okres objęty kontrolą</b>	od 1 marca 2017 r. do 31 marca 2018 r.
<b>Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli</b>	Kontrola planowa, w trybie zwykłym, na podstawie art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie <sup>2</sup> oraz art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego <sup>3</sup> (dalej: <i>kpa</i> )
<b>Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli</b>	od 10 kwietnia 2018 r. do 16 kwietnia 2018 r.
<b>Kierownik jednostki kontrolowanej</b>	Tadeusz Dzwonkowski – starosta powiatu tczewskiego <sup>4</sup> (dalej: <i>Starosta</i> )
<b>Skład zespołu kontrolującego</b>	Bernadeta Karwacka - starszy inspektor wojewódzki, kierownik zespołu kontrolującego, Aleksandra Borkowska – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego <sup>5</sup>
<b>Informacje wstępne</b> Kontroli poddano realizację zadań zleconych powiatowi z zakresu administracji rządowej realizowanych na podstawie: - ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1131, z późn. zm.) (dalej: <i>pgg</i> ), - ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1987 r. z późn. zm.) (dalej: <i>ustawa o odpadach</i> ), - ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2168 z późn. zm.) - ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 909 z późn. zm.) oraz prawidłowość i terminowość załatwiania skarg i wniosków na podstawie <i>kpa</i> przy zastosowaniu <u>kryteriów legalności i rzetelności</u> .	

<sup>1</sup> ul. Piaskowa 2, 83-110 Tczew

<sup>2</sup> t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.

<sup>3</sup> t.j. Dz. U. z 2017r., poz. 1257 ze zm.

<sup>4</sup> Uchwała Nr I/3/14 z 1 grudnia 2014r. o wyborze Starosty Powiatu Tczewskiego, akta kontroli str. 99

<sup>5</sup> Upoważnienie nr 27/2018 z dnia 9 kwietnia 2018 r.

**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 1998 r. o samorządzie powiatowym (dalej: *ustawa o samorządzie powiatowym*)<sup>6</sup> organami powiatu są rada powiatu oraz zarząd powiatu.

W myśl z 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 ustawy organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny, który został nadany Uchwałą Nr 149/502/2017 Zarządu Powiatu Tczewskiego z dnia 13 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Tczewie<sup>7</sup> (dalej: *regulamin organizacyjny*).

W oparciu o przedłożone dokumenty weryfikacji poddano:

- zadania w zakresie realizacji ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych:
  - 27 decyzji dot. wyłączenia gruntów z produkcji rolnej,
  - 2 decyzje dot. rekultywacji i zagospodarowania gruntów;
- zadania w zakresie realizacji Prawa łowieckiego:
  - 15 aneksowanych umów dzierżawy obwodów łowieckich;
- zezwoleń na zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów:
  - 2 zezwolenia w zakresie zbierania odpadów,
  - 3 decyzje zmieniające zezwolenia na zbieranie odpadów,
  - 1 decyzję wygaszającą zezwolenie na zbieranie odpadów,
- zadania realizowane na podstawie pgg:
  - 6 decyzji zatwierdzających projekt robót geologicznych,
  - 1 decyzja zatwierdzająca dodatek do dokumentacji hydrogeologicznej,
  - 1 decyzję zatwierdzającą dokumentację hydrogeologiczną,
  - 1 decyzję zatwierdzającą projekt robót geologiczno-inżynierskich,
  - 3 decyzje zatwierdzające dokumentację geologiczno-inżynierską,
  - 1 decyzja wygaszającą koncesję,
  - 1 zgłoszenie projektu robót geologicznych dot. wykorzystania ciepła Ziemi;
- 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*,
  - akta 19 spraw zarejestrowanych pod sygnaturą 1510 i 1511.

Zadania w zakresie poszczególnych ustaw realizowane są przez Wydział Rolnictwa i Ochrony Środowiska oraz Biuro Organizacyjne. Dwóch pracowników Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska uczestniczyło w szkoleniach z zakresu wykonywanych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej<sup>8</sup>.

### Ustalenia:

#### **1. Zadania realizowane na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>9</sup>**

Zadania realizowane są na stanowisku inspektora w wymiarze 1 całego etatu.

##### **1.1. Wyłączenia gruntów z produkcji rolnej**

<sup>6</sup> t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1868 ze zm.

<sup>7</sup>zmieniony uchwałą Nr 161/543/2017 z dnia 30 listopada 2017 r., uchwałą Nr 166/559/2018 Zarządu Powiatu Tczewskiego z dnia 11 stycznia 2018 r., uchwałą Nr 170/572/2018 Zarządu Powiatu Tczewskiego z dnia 31 stycznia 2018 r. i uchwałą Nr 175/582/2018 Zarządu Powiatu Tczewskiego z dnia 2 marca 2018 r., akta kontroli str. 55-98

<sup>8</sup>zgodnie z pismem Starosty Tczewskiego z dnia 5.04.2018 r. znak BO.0643.1.2018, akta kontroli str. 8-10

<sup>9</sup>Ustawa z dnia 3 lutego 1995r. Dz. U. z 2017r. poz.1161

W okresie poddanym kontroli ilość spraw zarejestrowanych w spisach spraw pod nr 6124 – *ochrona gruntów rolnych* (wg jednolitego rzeczowego wykazu akt) zakończonych decyzją administracyjną wynosiła 271, z tego kontroli poddano 10% spraw.

Wyłączeniu z produkcji rolniczej podlegają m.in. użytki rolne wytworzone z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego, zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb oraz użytki rolne klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzone z gleb pochodzenia organicznego. Wszystkie skontrolowane decyzje wyłączające grunt z produkcji rolnej dotyczyły w/w klas użytków, czym spełniony został wymóg art. 11 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Analiza dokumentacji znajdującej się w aktach spraw pozwoliła ustalić, iż wnioski o wydanie decyzji wyłączających grunt z produkcji rolnej składane były przez zainteresowanych na druku, który został sporządzony przez *Starostę* i zamieszczony na stronie internetowej starostwa. Do wniosku załączano mapę do celów projektowych, na której zaznaczano obszar podlegający wyłączeniu. Organ zaś we własnym zakresie pozyskiwał wypis z ewidencji gruntów i budynków oraz mapy glebowe, na podstawie których ustalano pochodzenie gleb. Weryfikowano również miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej: m.p.z.p.), ponieważ przed wydaniem decyzji w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolnej lub leśnej konieczne jest przeprowadzenie postępowania przewidzianego w art. 7 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, tj. zmianę w m.p.z.p. przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze lub nieleśne.

*Starosta* wypełnił również obowiązek określony w art. 11 ust. 1a w/w ustawy poprzez określenie w decyzjach obowiązków związanych z wyłączeniem. W decyzjach wskazywano, iż w razie zbycia gruntów, co do których wydano decyzję, a niewyłączonych jeszcze z produkcji, obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych ciąży na nabywcy, który wyłączył grunt z produkcji, a w sytuacji zbycia gruntów wyłączonych z produkcji, obowiązek uiszczania opłat rocznych przechodzi na nabywcę, o czym zbywający jest zobowiązany uprzedzić o tym nabywcę<sup>10</sup>. *Starosta* informował także o obowiązku wynikającym z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*<sup>11</sup>, tj. zgłaszania właścicielom staroście wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków w terminie 30 dni, licząc od dnia powstania tych zmian.

Kontroli poddano prawidłowość naliczania należności jednorazowych oraz opłat rocznych, uiszczanych zgodnie z art. 4 pkt 13) ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* przez 10 lat. Należności naliczane były stosownie do zapisów art. 12 ust. 7 i 6 w/w ustawy. Jak stanowi zapis art. 22b ustawy, dochody z powyższych opłat są dochodami budżetu województwa, a marszałek województwa jest wierzycielem i organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułów tych dochodów. Stwierdzono, że *Starosta* w przedmiotowych decyzjach wskazywał konto Wojewódzkiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych w Gdańsku, na które należy dokonywać wpłat naliczonych opłat. Wojewódzkie Biuro Geodezji i Terenów Rolnych w Gdańsku jest jednostką Samorządu Województwa Pomorskiego, która na podstawie uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego Nr 724/XXXIV/13 z dnia 28 października 2013 r. od dnia 1 stycznia 2014 r. wykonuje zadania z zakresu ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz rekultywacji i poprawiania wartości użytkowej gruntów, przypisane marszałkowi ustawą *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* i prowadzi finansowo-księgową obsługę należności i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych, pobieranych na podstawie w/w ustawy, a także wykonuje zadania marszałka jako wierzyciela dochodów budżetu województwa związanych z wyłączeniami z produkcji gruntów rolnych na mocy Uchwały Nr 179/XVI/15 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 23 grudnia 2015 r. W 5 decyzjach<sup>12</sup> nie ustalano opłat rocznych i należności z uwagi na fakt, iż wyłączany obszar nie przekraczał 500 m<sup>2</sup>, co zgodnie jest z przepisem art. 12a ust. 1 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*. Natomiast w 7 przypadkach<sup>13</sup> poinformowano, iż naliczenie opłat i należności nastąpi dopiero po rozpoczęciu i zakończeniu inwestycji w osobnej decyzji. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 1 w/w ustawy obowiązek uiszczania należności i opłat powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji. Za dzień faktycznego wyłączenia gruntów

<sup>10</sup> art. 12 ust. 2, 3 i 4 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*

<sup>11</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1629 ze zm.

<sup>12</sup> WR.6124.217.2017, WR.6124.207.2017, WR.6124.198.2017, WR.6124.167.2017, WR.6124.48.2018,

<sup>13</sup> WR.6124.237.2017, WR.6124.227.2017, WR.6124.177.2017, WR.6124.136.2017, WR.6124.65.2017, WR.6124.39.2018, WR.6124.28.2018

#### 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

uznaje się rozpoczęcie budowy, które następuje z chwilą podjęcia prac przygotowawczych na terenie budowy, tj. wytyczenia geodezyjnego obiektów w terenie, wykonania niwelacji terenu, zagospodarowania terenu budowy wraz z budową tymczasowych obiektów, wykonania przyłączy do sieci infrastruktury technicznej na potrzeby budowy<sup>14</sup>.

Ustalono, że *Starosta* rozpatrywał sprawy na podstawie kompletnych wniosków a w wydanych decyzjach uwzględnił wszystkie wymagane elementy, zgodnie z art. 22 ust. 1 *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych* oraz elementy, o których mowa w art. 107 *kpa*. Decyzje wydane zostały z zachowaniem terminów o jakich mowa w art. 35 *kpa*.

## 1.2. Rekultywacja i zagospodarowanie gruntów

W okresie poddanym kontroli *Starosta* wydał 2 decyzje<sup>15</sup>. Jedną decyzją umorzono postępowanie w sprawie niekorzystnego przekształcenia naturalnego ukształtowania terenu. *Starosta* w trakcie postępowania wyjaśniającego ustalił, iż w sprawie nie ma zastosowania art. 22 *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, co wyklucza możliwość podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia. Wobec powyższego postępowanie zgodnie z art. 105 *kpa* prawidłowo uznano za bezprzedmiotowe i je umorzono. Drugą decyzją ustalono warunki rekultywacji terenu przekształconego w wyniku eksploatacji złoża kruszywa. W drugim postępowaniu *Starosta* przed wydaniem decyzji uzyskał pozytywną opinię dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Gdańsku oraz Wójta Gminy Tczew stosownie do zapisu art. 22 ust. 2 *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

Decyzje zawierają wszystkie niezbędne elementy wymienione w art. 107 *kpa*. Jedna decyzja<sup>16</sup> wydana została po upływie ustawowego miesięcznego terminu, bez poinformowania stron postępowania o przyczynach zwłoki i wyznaczenia nowego terminu zakończenia spraw, co stanowi naruszenie art. 35 *kpa*. Odpowiadając na pytanie o przyczynę wydania decyzji po upływie ustawowego terminu *Starosta* w piśmie z dnia 19 kwietnia 2018 r.<sup>17</sup> nie wskazał przyczyny niezachowania terminu, a jedynie przyznał, iż decyzja wydana została po upływie 30 dni i organ nie zawiadomił strony o przyczynach niemożności wydania decyzji w terminie i wyznaczenia nowego terminu zakończenia sprawy.

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

## 2. Zadania realizowane na podstawie ustawy Prawo łowieckie<sup>18</sup> - zawieranie umów na dzierżawę obwodów łowieckich

Przedmiotowe zadania realizowane są w wymiarze 0,2 części etatu łącznie z innymi zadaniami na stanowisku inspektora Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska.

W okresie kontrolnym aneksowano 15 umów na dzierżawę obwodów łowieckich polnych z terenu powiatu tczewskiego<sup>19</sup>.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 *ustawy Prawo łowieckie* obwody łowieckie wydierżawia się kołom łowieckim Polskiego Związku Łowieckiego. We wszystkich sprawach z wnioskiem o wydierżawienie danemu kołu łowieckiemu konkretnego obwodu łowieckiego wystąpił Polski Związek Łowiecki. W związku z utworzeniem nowych obwodów łowieckich - Sejmik Województwa Pomorskiego dokonał podziału województwa na nowe obwody – uchwałą Nr 380/XIX/12 z dnia 28 maja 2012 r. w sprawie podziału województwa pomorskiego na obwody łowieckie<sup>20</sup> oraz uchwałą nr 87/VII/15 z dnia 30 marca 2015r. o zmianie uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie<sup>21</sup>. W związku

<sup>14</sup> Art. 41 *ustawy Prawo budowlane*

<sup>15</sup> WR.6122.2.2017, WR.6122.3.2017

<sup>16</sup> WR.6122.2.2017

<sup>17</sup> Akta kontroli str. 1098-1103

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 13 października 1995r.

<sup>19</sup> umowy dzierżawy z kołami łowieckimi: „Kormoran”, „Szarak” (4), „Dąbrowa”, „Knieja” (2), „Kociewiak” (3), „Krogulec”, „Żbik”, „Darz Bór”, „Wybrzeże”;

<sup>20</sup> Dz. Urz. Woj. Pom. Z 2012 r. poz. 1991

<sup>21</sup> Dz. Urz. Woj. Pom. z 2015 r. poz.1247

z projektowanymi zmianami przepisów ustawy *Prawo łowieckie*, w dniu 1 marca 2017 r. do *starosty* wpłynęło pismo Ministra Środowiska znak DL-III.677.8.2017.ABR z dnia 21 lutego 2017 r., w którym przedstawiono stanowisko w zakresie zasadności aneksowania obowiązujących umów dzierżawy w zakresie terminu ich obowiązywania.

W przedmiotowych aneksach oprócz terminu obowiązywania umów dokonano zmian w zakresie numeru, powierzchni i kategorii dzierżawionego obwodu dla następujących kół : „Knieja” – obwód łowiecki nr 280, koło łowieckie „Szarak” – obwód łowiecki nr 258 „Morzeszczyn”, koło łowieckie „Wybrzeże – obwód łowiecki nr 257 „Piaseczno”, koło łowieckie „Darz Bór” – obwód łowiecki nr 241 „Gronowo”, koło łowieckie „Żbik” – obwód łowiecki nr 242 „Kursztyn”, koło łowieckie „Kociewiak” – obwód łowiecki nr 243 „Kulice”, koło łowieckie „Krogulec” – obwód łowiecki nr 244 „Bielawki”, koło łowieckie „Kociewiak”, obwód łowiecki nr 216 „Rajkowy”, koło łowieckie „Kociewiak” – obwód łowiecki nr 215 „Wielki Garc”, koło łowieckie „Knieja” – obwód łowiecki nr 187 „Subkowy”, koło łowieckie „Szarak” – obwód łowiecki nr 189 „Waćmierz”, koło łowieckie „Szarak” – obwód łowiecki nr 188 „Czarlin”, koło łowieckie „Dąbrowa” – obwód łowiecki nr 190 „Wętkowy”, koło łowieckie „Szarak” – obwód łowiecki nr 166 „Turze”. Aneksowane umowy sporządzone zostały zgodnie z wymogami określonymi w art. 29a ust. 1 ustawy *Prawo łowieckie*, tj. zawierały w szczególności:

- numer i powierzchnię obwodu łowieckiego,
- obszar gruntów leśnych i polnych wchodzących w skład obwodu łowieckiego,
- kategorię obwodu łowieckiego,
- wysokość czynszu za dzierżawę obwodu łowieckiego i termin jego płatności,
- obowiązki stron umowy,
- zasady zastosowania odstrzału zastępczego,
- sposób i terminy rozliczeń między stronami umowy w przypadku jej rozwiązania.

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków rozwiązania umowy dzierżawy.

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

### **3. Zadania realizowane na podstawie ustawy o odpadach**

Za realizację zadań zleconych wynikających z *ustawy o odpadach* w okresie poddanym kontroli odpowiedzialny był pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora w Wydziale Rolnictwa i Ochrony Środowiska<sup>22</sup>. Zadanie to obejmuje 0,3 etatu.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym *starostwa*<sup>23</sup>, do zadań Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska należy w szczególności prowadzenie spraw z zakresu postępowania z odpadami w tym wydawanie zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów. Przedmiotowe zadanie zawarte jest również w zakresie czynności w/w pracownika.

W kontrolowanym okresie do *starostwa* wpłynęło 14 wniosków. Kontroli poddano wydane na ich podstawie zezwolenia oraz decyzje, tj. 2 zezwolenia na zbieranie odpadów<sup>24</sup>, 3 decyzje zmieniające zezwolenie na zbieranie odpadów<sup>25</sup> oraz 1 decyzję wygaszającą zezwolenie na zbieranie odpadów<sup>26</sup>. W pozostałych przypadkach 3 wnioski na przetwarzanie odpadów przekazano zgodnie z właściwością do marszałka<sup>27</sup>, gdyż stosownie z art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 1 lit. a i b *ustawy o odpadach* marszałek województwa jest właściwy: dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko; dla odpadów innych niż niebezpieczne poddawanych odzyskowi w procesie odzysku polegającym na

<sup>22</sup>zakres czynności, akta kontroli str. 107-109

<sup>23</sup>§22 ust. 7 pkt 2 regulaminu organizacyjnego, akta kontroli str. 48-103

<sup>24</sup>WR.6233.6.2017, WR.6233.8.2017, akta kontroli str. 339-430, 431-598

<sup>25</sup>WR.6233.12.2017, WR.6233.21.2017, WR.6233.26.2017, akta kontroli str. 599-654, 693-716, 733-772

<sup>26</sup>WR.6233.5.2017, akta kontroli str. 323-338

<sup>27</sup>WR.6233.20.2017, WR.6233.22.2017, WR.6233.23.2017, akta kontroli str. 655-692, 717-724, 725-732

#### **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

wypełnianiu terenów niekorzystnie przekształconych, jeżeli ilość umieszczanych w wyrobisku lub zapadlisku odpadów jest nie mniejsza niż 10 Mg na dobę lub całkowita pojemność wyrobiska lub zapadliska jest nie mniejsza niż 25 000 Mg.

W przypadku dwóch postępowań<sup>28</sup> zaistniała konieczność przeprowadzenia kontroli przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska, o której mowa w art. 41a ust. 1 *ustawy o odpadach*. W związku z koniecznością otrzymania przez organ wydający zezwolenia, postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska, postępowania o wydanie tych zezwoleń, zostały zawieszona i na czas przeprowadzania czynności kontrolnych, nie zostały jeszcze zakończone.

Natomiast 3 wnioski na zbieranie odpadów pozostawiono bez rozpoznania<sup>29</sup>, gdyż wnioskodawcy nie usunęli braków we wnioskach w wymaganym zakresie oraz wskazanym terminie, stosownie do art. 64 § 2 *kpa*.

W przypadku wszystkich prowadzonych postępowań *Starosta* działał zgodnie z właściwością oraz prawidłowo ustalał wszystkie strony postępowania, uznając również za stronę w prowadzonym postępowaniu, właściciela nieruchomości na terenie której prowadzona będzie działalność objęta zezwoleniem.

W aktach skontrolowanych spraw, na podstawie których wydano zezwolenia, znajdowały się dokumenty potwierdzające tytuł prawny posiadacza odpadów do terenu, na którym magazynowane będą odpady, co stanowiło dowód dopełnienia obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 2 *ustawy o odpadach*.

Wydane na podstawie wniosków decyzje dot. zbierania odpadów zawierały odpowiednie elementy określone w art. 43 ust. 1 *ustawy o odpadach* a także elementy określone w art. 107 § 1 *kpa*.

W przypadku wydanych decyzji zmieniających<sup>30</sup> zezwolenia na zbieranie odpadów stwierdzono, że zawierały one uzasadnienie faktyczne ale zabrakło uzasadnienia prawnego, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 6 *kpa*. *Starosta* wyjaśnił<sup>31</sup>: „W decyzjach nr: WR.6233.12.2017, WR.6233.21.2017, WR.6233.26.2017 odstąpiono od uzasadnienia prawnego ze względu na to, że: ww. decyzje były decyzjami zmieniającymi zezwolenia na zbieranie odpadów, a wnioskowane zmiany dotyczyły niewielkich modyfikacji zapisów w decyzjach (...), w całości uwzględniły żądanie stron, strony postępowania wraziły zgodę na zmianę decyzji, w podstawie prawnej decyzji powołano się na art. 155 *Kpa* i przepis prawa materialnego *ustawy o odpadach* (...) zgodnie z art. 107 §4 *ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego* możliwość odstąpienia od uzasadnienia decyzji występuje „gdy uwzględni ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygającej sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania”. Przesłanki te zachodziły w przedmiotowych sprawach.”

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, stwierdzić należy, że z mocy art. 107 § 1 i § 3 *kpa* wynika, że obligatoryjnym elementem decyzji administracyjnej jest jej uzasadnienie faktyczne i prawne, gdzie to pierwsze powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których organ się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne to wyjaśnienie podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa. Uzasadnienie zatem stanowi integralną część decyzji i jego zadaniem jest wyjaśnienie rozstrzygnięcia, stanowiącego dyspozytywną część decyzji. W orzecznictwie sądów administracyjnym podkreśla się, że uzasadnienie będące obligatoryjnym elementem każdej decyzji administracyjnej stanowi wyraz przeprowadzenia przez organ procesu rozpoznawczego i dedukcyjnego w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy<sup>32</sup>. 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 *kpa* zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa oraz świadomości i kultury prawnej obywateli. Jednocześnie wskazać należy, że odstąpienie od uzasadnienia decyzji następuje na podstawie art. 107 ust. 4 *kpa*, ale dotyczy zarówno uzasadnienia

<sup>28</sup>WR.6233.14.2017, WR.6233.25.2017

<sup>29</sup>WR.6233.16.2017, WR.6233.18.2017, WR.6233.1.2018

<sup>30</sup> WR.6233.12.2017, WR.6233.21.2017, WR.6233.26.2017, akta kontroli str. 599-654, 693-716, 733-772

<sup>31</sup> Pismo *Starosty* znak BO.1710.1.2018 z dnia 19 kwietnia 2018 r., akta kontroli str. 1097-1104

<sup>32</sup>vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 1998 r., I SA/Ka 225/97; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 27 kwietnia 2012 r. II SA/Op 8/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 29 czerwca 2015 r. II SA/Kr 530/15.

faktycznego, jak i prawnego. Skoro więc *Starosta* w decyzjach zawarł uzasadnienie faktyczne, a w podstawie prawnej nie przywołał art. 107 ust. 4 *kpa*, zobowiązany był zawrzeć w decyzji zarówno uzasadnienie faktyczne, jak i prawne.

Z akt prowadzonych spraw wynika, że przed wydaniem zezwoleń ustalano, czy zamierzony sposób gospodarowania odpadami określany przez wnioskodawców był zgodny z przepisami prawa miejscowego, o czym stanowi art. 46 ust. 1 pkt 3 *ustawy o odpadach*. Natomiast w aktach spraw nie stwierdzono dokumentów poświadczających, w jaki sposób ustalano czy spełnione są wymogi określone w art. 46 ust. 1 pkt 2 w/w *ustawy*, tj. czy zamierzony sposób gospodarowania odpadami był zgodny z planami gospodarki odpadami. *Starosta* poproszony o wyjaśnienia, w piśmie z dnia 19 kwietnia 2018 r.<sup>33</sup> wskazał, że: „pracownik prowadzący ww. sprawy przed wydaniem przedmiotowych decyzji analizował treść złożonych wniosków z zapisami obowiązujących planów gospodarki odpadami, które były i są ogólnie dostępne w na stronach internetowych. (...) Żadna wnioskowana działalność w zakresie gospodarki odpadami w badanym okresie nie była sprzeczna z zapisami planów gospodarki odpadami (...)” Przyjmuje się złożone wyjaśnienia, jednakże w tym miejscu należy wskazać, że powyższe ustalenia powinny być udokumentowane w aktach sprawy chociażby w formie stosownej notatki.

Zezwolenia wydawane były na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z art. 44 *ustawy o odpadach* w zakresie zezwoleń na zbieranie odpadów.

Przepisy art. 35 § 3 *kpa* wskazują, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Ustalono, że w przypadku jednej sprawy WR.6233.21.2017, która dotyczyła zmiany decyzji w zakresie zbierania odpadów, decyzja wydana została jeden dzień po upływie miesięcznego terminu. W przypadku sprawy o sygnaturze WR.6233.8.2017 *Starosta* poproszony o wskazanie przyczyn wydania decyzji po upływie miesiąca wyjaśnił<sup>34</sup>: „Wniosek o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów wpłynął w powyższej sprawie 22 czerwca 2017 r., a zezwolenie na zbieranie odpadów wydano 4 sierpnia 2017 r., z uwagi na bardziej skomplikowany charakter sprawy wymagający wnikliwego przeanalizowania stanu prawnego i faktycznego sprawy (...)” Przyjmuje się powyższe wyjaśnienia o konieczności zakwalifikowania sprawy jako szczególnie skomplikowanej.

Za wydawane zezwolenia pobierana była opłata w wysokości 616 zł, za zmianę zezwoleń w wysokości 308 zł oraz za wygaszenie w wysokości 10 zł, zgodnie z częścią I ust. 53 oraz częścią III ust. 43c lit. a oraz w związku z ust. 46 pkt 1 załącznika do *ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej*.<sup>35</sup> W przypadku ustanowienia pełnomocnika przez stronę, pobierano opłatę skarbową w wysokości 17 zł, zgodnie z częścią IV ww. załącznika.

W myśl art. 66a *kpa* w aktach wszystkich spraw znajdowały się metryki.

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

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

Przedmiotowe zadania do 31 marca 2017 r. wykonywane były przez pracownika zatrudnionego przez *Starostę Tczewskiego* na umowę-zlecenie, a od 1 kwietnia 2017 r. przez inspektora w/w wydziału w wymiarze 0,5 etatu.

W zakresie zadań realizowanych na podstawie *ustawy Prawo geologiczne i górnicze* skontrolowano akta 14 spraw, w tym: 6 decyzji zatwierdzających projekty robót geologicznych, 1 decyzję zatwierdzającą dodatek do dokumentacji hydrogeologicznej, 1 decyzję zatwierdzającą dokumentację hydrogeologiczną, 1 decyzję zatwierdzającą projekt robót geologiczno-inżynierskich, 3 decyzje zatwierdzające dokumentację geologiczno-inżynierską, 1 decyzję wygaszającą koncesję, 1 zgłoszenie dot. projektu robót geologicznych – w celu wykorzystania ciepła Ziemi.

<sup>33</sup> Pismo *Starosty* znak BO.1710.1.2018, akta kontroli str. 1097-1104

<sup>34</sup> Pismo *Starosty* znak BO.1710.1.2018 z dnia 19 kwietnia 2018 r., akta kontroli str. 1097-1104

<sup>35</sup> t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1827 z późn. zm.

#### 4.1. Projekty robót geologicznych

Zgodnie z art. 79 *pgg* prace geologiczne z zastosowaniem robót geologicznych mogą być wykonywane tylko na podstawie projektu robót geologicznych.

Projekt robót geologicznych, których wykonywanie nie wymaga uzyskania koncesji, zatwierdza organ administracji geologicznej w drodze decyzji.

W trakcie kontroli ustalono, że zgodnie z art. 80 ust. 4 *pgg* projekty robót geologicznych przedkładane były *Staroście* do zatwierdzenia w 2 egzemplarzach.

O wszczęciu postępowania zawiadamiano strony, którymi w myśl art. 80 ust. 3 *pgg* są właściciele (użytkownicy wieczysti) nieruchomości gruntowych, w granicach których mają być wykonywane roboty geologiczne.

Przed zatwierdzeniem projektu robót geologicznych występowano do właściwego wójta (burmistrza, prezydenta) w celu uzyskania opinii, o której mowa w art. 80 ust. 5 *pgg*. Projekty zatwierdzane były na czas oznaczony, nie dłuższy niż 5 lat.

Projekty robót geologicznych sporządzane były zgodnie z art. 79 ust. 2 *pgg*, a także zgodnie z wydanym na podstawie art. 79 ust. 3 *pgg* rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów robót geologicznych, w tym robót, których wykonywanie wymaga uzyskania koncesji<sup>36</sup>.

Wydawane decyzje w sprawie zatwierdzenia projektu geologicznego zawierały elementy określone w art. 107 § 1 *kpa*. Ustalono, że wszystkie sprawy były prowadzone terminowo. We wszystkich skontrolowanych sprawach kopie decyzji doręczone były wskazanym w art. 80 ust. 8 *pgg* organom.

#### 4.2. 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>37</sup> lub rozporządzenia w sprawie dokumentacji hydrologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej<sup>38</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

<sup>36</sup> Rozporządzenie z dnia 20 grudnia 2011r. (Dz. U. z 2011r., Nr 288, poz. 1696 ze zm.)

<sup>37</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>38</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2016r. w sprawie dokumentacji hydrogeologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej (Dz. U. z 2016r. poz. 2033)



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.

Decyzje zatwierdzające dokumentację geologiczną wydawane były terminowo i zawierały elementy wymagane przepisami art. 107 § 1 *kpa*. Kopie decyzji wysłano do właściwych organów, zgodnie z art. 94 *ppg*. Jedynie w sprawie znak WR.6531.1.2017 dotyczącej zatwierdzenia dodatku nr 1 do dokumentacji hydrogeologicznej ujęcia wody podziemnej z utworów trzeciorzędowych<sup>39</sup>, stwierdzono brak podpisu dokumentacji, co stanowi naruszenie przepisu § 2 ust. 3 pkt d) rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie dokumentacji hydrogeologicznej i dokumentacji geologiczno-inżynierskiej z dnia 18 listopada 2016 r.<sup>40</sup>. Wyjaśniając powyższy brak, *Starosta* w piśmie z dnia 19 kwietnia 2018 r.<sup>41</sup>, poinformował, iż brak podpisu jest wynikiem przeoczenia, a podpis został uzupełniony.

#### 4.3. 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. Starosta może zgłosić sprzeciw, jeżeli sposób wykonywania zamierzonych robót geologicznych zagraża środowisku lub nie odpowiada wymogom prawa. Dokumentacja geologiczna z wykonanych robót geologicznych w celu wykorzystania ciepła Ziemi nie wymaga zatwierdzenia w formie decyzji. Powyższą dokumentację sporządza się w 3 egzemplarzach w postaci papierowej i elektronicznej i przekazuje organowi, któremu zgłoszono projekt robót geologicznych.

W okresie objętym kontrolą do *starostwa* wpłynęło 1 zgłoszenie projektu robót geologicznych w celu wykorzystania ciepła Ziemi. *Starosta* nie wydał w tym zakresie sprzeciwu, o jakim mowa w art. 85 ust. 3 *ppg*.

#### 5.4 Decyzje wygaszające cesje

W okresie poddanym kontroli *Starosta* wydał jedną decyzję wygaszającą koncesję nr 4/09 z dnia 7 października 2010 r.<sup>42</sup> na podstawie art. 38 ust. 1 pkt. 2) *ppg*. Powodem złożenia wniosku o wygaszenie koncesji było zakończenie eksploatacji złoża. Analiza dokumentacji zgromadzonej w aktach przedmiotowej sprawy pozwoliła na stwierdzenie, iż decyzja wydana została zgodnie z w/w przepisem i zawiera wszystkie niezbędne elementy, w tym określone w art. 107 *kpa*. Decyzja wydana została z zachowaniem ustawowego terminu.

W myśl art. 66a *kpa* w aktach wszystkich spraw znajdowały się metryki.

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

#### 5. Prawdliwość oraz terminowość załatwiania skarg i wniosków

Zgodnie z *regulaminem organizacyjnym starostwa*<sup>43</sup>, do zadań Biura Organizacyjnego należy w szczególności: organizowanie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, prowadzenie zbiorczej ewidencji skarg, wniosków wpływających do starostwa, przekazywanie ich wydziałom oraz innym jednostkom do załatwienia wg właściwości, opracowywanie sprawozdań statystycznych i innych informacji niezbędnych dla Starosty, przyjmowanie interesantów zgłaszających skargi i wnioski. Biuro Organizacyjne podlega Wicestarości.

<sup>39</sup> do której rozpoznania miały zastosowanie przepisy art. 93 ust. 103 *ppg*, tj. przepisy dot. zatwierdzania dokumentacji geologicznej,

<sup>40</sup> (Dz. U. z 2016 r. poz. 2033).

<sup>41</sup> akta kontroli str. 1098-1103

<sup>42</sup> WR.6522.1.2017

<sup>43</sup> §16 pkt 6 regulaminu organizacyjnego *starostwa*

Z informacji przedłożonej przez *Starostę* pismem z dnia 5 kwietnia 2018 r.<sup>44</sup> wynika, że zadania w zakresie załatwiania skarg i wniosków wykonywane są przez pracownika w wymiarze 0,1 etatu. Pracownikiem odpowiedzialnym za organizowanie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków oraz przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków, zgodnie z zakresem czynności<sup>45</sup> jest Kierownik Biura Organizacyjnego. Stosownie do zapisów *regulaminu organizacyjnego*<sup>46</sup> centralny rejestr skarg i wniosków wpływających do *starostwa* prowadzi Biuro Organizacyjne, natomiast kontrolę i nadzór oraz koordynację w zakresie organizacji, przygotowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków sprawuje Kierownik tego biura.

Zasady przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków określa Rozdział VIII w/w regulaminu. 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*<sup>47</sup>. Z treści przedmiotowej informacji wynika, że *Starosta* lub wyznaczony przez niego pracownik przyjmuje w sprawach skarg i wniosków w każdy poniedziałek w godzinach od 14:00 do 15:30. 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. Analiza wywieszonej w *starostwie* informacji pozwala stwierdzić, że wymóg w zakresie przyjmowania obywateli w ustalonym dniu po godzinach pracy nie jest spełniony, gdyż *starostwo*, zgodnie z informacją zamieszczoną w BIP, w poniedziałki jest czynne w godzinach od 7:30 do 15:30. Z informacji wywieszonych w *starostwie* wynika ponadto, że Wicestarosta, członkowie Zarządu, Sekretarz, Skarbnik i naczelnicy przyjmują interesantów we wszystkich sprawach, w tym skarg i wniosków od poniedziałku do piątku w godzinach pracy *starostwa*. Dodatkowo z przedmiotowej informacji wynika, że centralny rejestr skarg i wniosków wpływających do *starostwa* prowadzi Wydział Organizacyjny, co wypełnia obowiązek określony w § 3 ust 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków<sup>48</sup> (dalej: *rozporządzenie*), który wskazuje, że w widocznym miejscu umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących skargi i wnioski.

W *starostwie* prowadzony jest rejestr skarg i wniosków, o którym mowa w art. 254 *kpa*<sup>49</sup>.

W okresie poddanym kontroli do *starostwa* wpłynęło 19 pism, które zostały potraktowane jako skargi bądź wnioski. 2 spośród nich, były skargami dotyczącymi postępowań administracyjnych<sup>50</sup>, natomiast 3 pism<sup>51</sup> nie należało kwalifikować jako skargi bądź wniosku z działu VIII *kpa*.

Na podstawie przedstawionych akt, stwierdzono, że w kontrolowanym okresie do *starostwa* wpłynęły 2 anonimowe skargi (sprawy: OR.1510.10.2017<sup>52</sup>, OR.1510.12.2017<sup>53</sup>), które nie zawierały imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego. Zgodnie z § 8 ust. 1 *rozporządzenia*, skargi te pozostawiono bez rozpoznania. Dodatkowo wpłynęła jedna skarga, która została wycofana przez skarżącą<sup>54</sup>. W kontrolowanych aktach stwierdzono również, jedną skargę ze sprawy o sygn. OR.1511.3.2017<sup>55</sup>, która przekazana została w terminie oraz zgodnie z właściwością do Rady Powiatu Tczewskiego, skarżący został poinformowany o przekazaniu skargi zgodnie z właściwością. Jednakże stwierdzono, że omawiana skarga nie została zarejestrowana w centralnym rejestrze skarg i wniosków.

Ustalono ponadto, że sprawy o znakach OR.1511.2.2017<sup>56</sup> (przekazana do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tczewie) oraz OR.1510.8.2017<sup>57</sup> (przekazana do Pomorskiego Wojewódzkiego

<sup>44</sup> Znak BO.0643.1.2018, akta kontroli str. 8-10

<sup>45</sup> Akta kontroli str. 112-121

<sup>46</sup> § 47 pkt 5 regulaminu organizacyjnego *starostwa*

<sup>47</sup> Akta kontroli str. 1110

<sup>48</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46

<sup>49</sup> Akta kontroli str. 785-788

<sup>50</sup> OR.1511.2.2017, OR.1510.8.2017

<sup>51</sup> OR.1511.1.2017, OR.1511.1.2018, OR.1510.7.2017

<sup>52</sup> Akta kontroli str. 939-946

<sup>53</sup> Akta kontroli str. 959-970

<sup>54</sup> OR.1510.16.2017, akta kontroli str. 1023-1036

<sup>55</sup> Akta kontroli str. 1075-1088

<sup>56</sup> Akta kontroli str. 1069-1074

<sup>57</sup> Akta kontroli str. 843-880

Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego) dotyczyły skarg na przewlekłe prowadzenie postępowania oraz niezalatwienie spraw w terminie. W przypadku kiedy treść skargi odnosi się do postępowania administracyjnego, należy zastosować odpowiednio przepisy art. 234 i 235 *kpa*, mając na uwadze zasadę pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego nad skargowym.

Analizując poszczególne akta spraw, ustalono, że w sprawach o sygn.: OR.1511.1.2017<sup>58</sup>, OR.1511.1.2018<sup>59</sup>, OR.1510.7.2017<sup>60</sup>, nastąpiła błędna kwalifikacja pisma jako skargi bądź wniosku z działu VIII *kpa*. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na treść art. 227 *kpa*, zgodnie z którym przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. W art. 229 *kpa* wymienione zostały ponadto organy, które mogą być podmiotem skargi wraz ze wskazaniem organu właściwego do jej rozpatrzenia. Zaś przedmiotem wniosku zgodnie z art. 241 *kpa* mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Oceniając, czy dane pismo stanowi skargę lub wniosek, należy mieć na uwadze treść art. 222 *kpa*, który stanowi, iż o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.

W świetle powyższych przepisów należy stwierdzić, że pisma dotyczące: prośby o przedstawienie informacji na temat funkcjonowania targowisk w gminie, niezadowolenie z zamkniętej Apteki Dyżurnej, czy pismo z prośbą o wyjaśnienie braku przyznania dofinansowania ze środków PFRON na uczestnictwo w turnusie rehabilitacyjnym, nie powinny zostać uznane jako skargi bądź wnioski z działu VIII *kpa*.

Dalsza analiza przedstawionych w trakcie kontroli dokumentów wykazała, że skargi dot.: niezadowolenia z otrzymanej odpowiedzi z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej<sup>61</sup>, uwag dotyczących pracy Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Tczewie<sup>62</sup>, działań pracownika Wydziału Budownictwa<sup>63</sup>, niezadowolenia ze sposobu obsługi klientów oraz działalności Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Tczewie<sup>64</sup>, rozpatrywane były przez *Starostę* z naruszeniem właściwości organu. Poproszony o wyjaśnienie przyczyn nieprzekazania skarg zgodnie z art. 229 pkt 4 *kpa* do rady powiatu, *Starosta* wskazał, że<sup>65</sup>: „*We wszystkich wymienionych (...) przypadkach sprawy dotyczyły wykonywania obowiązków przez pracowników wewnętrznych komórek organizacyjnych, których pracodawcą jest Starostwo Powiatowe w Tczewie, dlatego właściwym do rozpatrzenia był przełożony, którym jest starosta.*” Podobnie w przypadku skargi na udzieloną odpowiedź przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Tczewie<sup>66</sup>, w sprawie braku przyznania dofinansowania ze środków PFRON, czy skargi na działalność Wydziału Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Tczewie, dotyczącej problemów z dokonaniem rejestracji pojazdu<sup>67</sup> zgodnie z art. 231 w związku z art. 229 pkt 4 *kpa* należało przekazać je do rady powiatu.

Zgodnie z art. 229 pkt 4 *kpa* organem właściwym do rozpatrzenia skargi dot. zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2, jest rada powiatu. Wyjaśnić należy, że skarga na działanie *starostwa*, w tym na pracownika tego *starostwa*, jest w rzeczywistości skargą na osobę kierującą danym urzędem, co w niniejszym przypadku oznacza *starostę* tczewskiego, a więc zgodnie z art. 229 pkt 4 *kpa* powinna być rozpatrzona przez radę powiatu.

Na potwierdzenie powyższego stanowiska wskazać można wyrok WSA w Gliwicach z dnia 05.08.2008 r. (IV SA/GI 77/08): „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

<sup>58</sup> Akta kontroli str. 1045-1060

<sup>59</sup> Akta kontroli str. 1061-1068

<sup>60</sup> Akta kontroli str. 827-842

<sup>61</sup> OR.1510.5.2017, akta kontroli str. 805-820

<sup>62</sup> OR.1510.11.2017, akta kontroli str. 947-958

<sup>63</sup> OR.1510.13.2017, akta kontroli str. 971-982

<sup>64</sup> OR.1510.14.2017, OR.1510.17.2017, akta kontroli str. 983-1008, 1037-1044

<sup>65</sup> Pismo *Starosty* z dnia 19 kwietnia 2018 r. znak BO.1710.1.2018, akta kontroli str. 1097-1104

<sup>66</sup> OR.1510.6.2017, akta kontroli str. 821-826

<sup>67</sup> OR.1510.15.2017, akta kontroli str. 1009-1022

#### 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

to prezydent miasta”.

W związku z powyższymi skargami dot. pracowników *starostwa* i jednostek organizacyjnych, zgodnie z art. 231 *kpa*, powinny zostać przekazane właściwemu organowi niezwłocznie, nie później niż w terminie siedmiu dni od ich otrzymania, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego.

Ponadto ustalono, że w jednym przypadku skargę, która dotyczyła wątpliwości w sposobie postępowania Starosty Powiatu oraz Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Tczewie<sup>68</sup>, odnośnie nierespektowania orzeczeń sądowych, *Starosta* otrzymał do rozpatrzenia przez radę powiatu. Skarga ta została rozpatrzona w terminie. W zawiadomieniu o uznaniu skargi za bezzasadną zawarto pouczenie o treści z art. 239 *kpa*. Jednakże rozpatrzenie nastąpiło niezgodnie z właściwością określoną w art. 229 pkt 4 *kpa*.

Dodatkowo w okresie objętym kontrolą do *starostwa* wpłynęły drogą elektroniczną dwa wnioski, które dotyczyły sposobu funkcjonowania Terenowego Biura Paszportowego w Tczewie<sup>69</sup>. W pismach poza niezadowolaniem z niemożliwości załatwienia spraw, przedstawiono również sposób ulepszenia organizacji pracy w/w biura. W obu przypadkach, w terminie wskazano organ właściwy do zajęcia się sprawą.

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

<b>Stwierdzone nieprawidłowości</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. niedochowanie terminu na wydanie decyzji w 1 sprawie o zmianie zezwolenia na zbieranie odpadów oraz w 1 sprawie dot. rekultywacji i zagospodarowania gruntów;</li><li>2. brak uzasadnienia prawnego w 3 wydanych decyzjach o zmianie zezwolenia na zbieranie odpadów, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 6 <i>kpa</i>;</li><li>3. brak przyjmowania obywateli w sprawie skarg i wniosków w ustalonym dniu po godzinach pracy, co stanowi naruszenie art. 253 § 3 <i>kpa</i>;</li><li>4. błędne zakwalifikowanie 3 spraw jako skargi/wniosku z działu VIII <i>kpa</i>;</li><li>5. naruszenie przepisów dot. właściwości, tj. nieprzekazanie skargi do organu właściwego w 7 sprawach.</li></ol> <p><b>Przyczyny:</b> nieprawidłowa interpretacja przepisów oraz niewystarczająco prowadzony nadzór przełożonych nad zadaniami realizowanymi przez pracowników merytorycznych.</p> <p><b>Skutki nieprawidłowości:</b> naruszenie zasad ogólnych <i>kpa</i>, tj.: zasady praworządności<sup>70</sup> i przekonywania<sup>71</sup>, szybkości i prostoty postępowania<sup>72</sup>.</p> <p><b>Osoby odpowiedzialne:</b> pracownicy wykonujący kontrolowane zadania, ich bezpośredni przełożony oraz <i>Starosta</i>, jako osoba sprawująca nadzór na zadaniami wykonywanymi przez <i>starostwo</i>.</p>
<b>Ocena kontrolowanej działalności</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>

#### Zalecenia/Wnioski

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli

<sup>68</sup> OR.1510.9.2017, akta kontroli str. 881-894

<sup>69</sup> OR.1510.1.2018 i OR.1510.2.2018, akta kontroli str. 789-796, 797-804

<sup>70</sup> art. 6 *kpa*

<sup>71</sup> art. 11 *kpa*

<sup>72</sup> art. 12 *kpa*

w administracji rządowej<sup>73</sup> (dalej: *ustawa o kontroli*), zalecam:

1. decyzje kończące prowadzone postępowania administracyjne wydawać terminowo, zgodnie z przepisami *kpa*, a w przypadku niemożności wydania decyzji w ustawowym terminie, zawiadamiać strony postępowania o przyczynach zwłoki i wskazywać nowy termin wydania decyzji;
2. w wydawanych decyzjach w zakresie zbierania odpadów, w przypadku niekorzystania z prawa wynikającego z art. 107 § 4 *kpa*, zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, zgodnie z art. 107 § 1 *kpa*;
3. przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków, przynajmniej raz w tygodniu, w ustalonym dniu po godzinach pracy, o czym stanowi art. 253 § 3 *kpa*;
4. w przypadku wpływających do *starostwa* pism należy dbać o odpowiednią ich kwalifikację, pamiętając o treści art. 222 *kpa*, który stanowi, iż o tym, czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna;
5. skargi i wnioski rozpatrywać zgodnie z przepisami *kpa*, w szczególności w zakresie właściwości organu do rozpatrzenia skargi.

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, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W przypadku zalecenia dotyczącego przyjmowania obywateli w sprawie skarg i wniosków, proszę o przekazanie skanu zdjęcia informacji o przyjmowaniu obywateli w sprawie skarg i wniosków, przynajmniej raz w tygodniu, w ustalonym dniu po godzinach pracy, wywieszanej w widocznym miejscu w Starostwie Powiatowym w Tczewie.

**WOJEWODA POMORSKI**

**Dariusz Drelich**

---

<sup>73</sup> Dz.U. Nr 185, poz. 1092