



Gorzów Wlkp., 1 lutego 2023 r.

## WOJEWODA LUBUSKI

Nasz znak: NK-II.431.1.10.2022.HKam  
Sprawę prowadzi: Hanna Kamińska  
Telefon: 95 78 51 822  
e-mail: hanna.kaminska@lubuskie.uw.gov.pl

Pani  
**Józef Radzion**  
Starosta Żarski

### **Dotyczy: wystąpienie pokontrolne z kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Żarach**

W dniach od 20 września do 15 listopada 2022 r. pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. Hanna Kamińska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca kontroli, oraz Justyna Jędrzejewska – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli przeprowadzili kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym, aleja Jana Pawła II 5, 68-200 Żary.\* Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości i rzetelności wykonywania zadań przez Starostę Żarskiego z zakresu administracji rządowej realizowanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r. poz. 699 ze zm.), zwaną dalej ustawą o odpadach lub u.o.o., w latach 2019-2021.

Projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano 20 grudnia 2022 r., do którego w ustawowym terminie nie zostały zgłoszone pisemne zastrzeżenia. W związku z powyższym przekazuję wystąpienie pokontrolne. \*\*

### **Zakres działalności**

Kontrola obejmowała swym zakresem realizację zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, cofnięcia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów, przetwarzania odpadów oraz zbierania i przetwarzania odpadów realizowanych na podstawie przepisów ustawy o odpadach.

## Zakres odpowiedzialności

Funkcję Starosty Żarskiego w okresie objętym kontrolą pełnił Pan Józef Radzion. Organizację Starostwa Powiatowego Żarach w kontrolowanym okresie określał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Żarach (uchwała nr 808/2018 Zarządu Powiatu Żarskiego z dnia 5 września 2018 r., uchwała nr 81/2019 Zarządu Powiatu Żarskiego z dnia 14 maja 2019 r., uchwała Zarządu Powiatu Nr 104/ 2019 z dnia 11 lipca 2019 r., uchwała nr 247/2020 Zarządu Powiatu Żarskiego z dnia 6 sierpnia 2020 r., uchwała nr 446/2021 Zarządu Powiatu Żarskiego z dnia 31 sierpnia 2021 r.).

Zadania z zakresu gospodarki odpadami zostały powierzone do realizacji Wydziałowi Budownictwa i Ochrony Środowiska (WBO). Wydziałem kieruje Naczelnik – Mariusz Myśliwy. Zgodnie z § 23 Regulaminu Organizacyjnego w skład Wydziału wchodzi Referat Ochrony Środowiska, który realizuje zadania z zakresu gospodarki odpadami. Obowiązki p.o. Kierownika Referatu pełni Agnieszka Lewandowska.

Wyjaśnień w zakresie objętym kontrolą udzielał Główny specjalista ds. ochrony środowiska – Krzysztof Szczechowiak.

## Ocena kontrolowanej działalności

Wykonywanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w zakresie postępowań administracyjnych - wydawanie zezwoleń na zbieranie odpadów, przetwarzanie odpadów oraz zbieranie i przetwarzanie odpadów, realizowanych na podstawie przepisów ustawy o odpadach oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

## Ustalenia kontroli

W kontrolowanym okresie na wniosek przedsiębiorców wydano łącznie 16 decyzji, tj. 2 zezwolenia na zbieranie odpadów oraz 14 decyzji o zmianie uprzednio udzielonych zezwoleń. Jedno z postępowań w sprawie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów wszczęte w okresie objętym kontrolą nie zostało zakończone wydaniem zezwolenia w kontrolowanym okresie. Skontrolowano wszystkie przekazane do kontroli postępowania. W zakresie decyzji o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów:

– postępowanie WBO.6233.1.2019 – analiza prowadzonego postępowania wykazała, iż pracownik Starostwa Powiatowego w Żarach nie dokonał sprawdzenia kompletności przyjętego wniosku z dnia 15 listopada 2019 r. i nie wezwał przedsiębiorcy do jego uzupełnienia. O uzupełnienie wystąpił dopiero Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska po tym, jak zgodnie z ustawą, pracownik Starostwa przesał przedmiotowy wniosek, celem przeprowadzenia kontroli w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska; decyzja została wydana 5,5 miesiąca od wpływu wniosku tj. 5 maja 2020 r., a po 4 miesiącach od jego wpływu, tj. 28 marca 2020 r. poinformowano wnioskodawcę o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, co narusza art. 35 i 36 k.p.a. Ponadto nie zawiadomiono wszystkich osób będących stronami w sprawie o wszczęciu ww. postępowania administracyjnego, nie pouczone o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów, jak również nie doręczono wszystkim osobom będącym stronami w sprawie decyzji, naruszając tym samym przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a.;

– postępowanie WBO.6233.19.2020 – decyzję wydano po terminie - wniosek wpłynął 23 czerwca 2020 r., a decyzję wydano 12 października 2020 r., nie informując strony o nowym terminie wydania decyzji, nie podając przyczyn zwłoki oraz nie wskazując nowego terminu załatwienia sprawy. Ponadto nie zapewniono stronie czynnego udział w każdym stadium postępowania, czym naruszono art. 10, 35 i 36 k.p.a. Opłatę skarbową wniesiono po wpływie wniosku, naruszając art. 6 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2142).

W zakresie decyzji udzielającej zezwolenia na przetwarzanie odpadów – w kontrolowanym okresie nie wydano decyzji w sprawie.

W zakresie decyzji udzielającej zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów:  
- postępowanie WBO.6233.2.2021 – decyzję wydano po terminie – wniosek wpłynął 24 sierpnia 2021 r. i w okresie objętym kontrolą tj. do 31 grudnia 2021 r. nie wydano decyzji, nie informując strony o nowym terminie wydania decyzji, nie podając przyczyn zwłoki oraz nie wskazując nowego terminu załatwienia sprawy, czym naruszono art. 35 i 36 k.p.a. Postępowanie nie zostało zakończone wydaniem zezwolenia w kontrolowanym okresie.

W zakresie decyzji dotyczących zmiany wcześniej udzielonych zezwoleń:

- w postępowaniu WBO.6233.33.2014.2020 dotyczącym zmiany zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów, w postępowaniu WBO.6233.12.2016.2020.2021 dotyczącym zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz w postępowaniach WBO.6233.28.2015.2020 i WBO.6233.33.2014.2021 dotyczących zmiany zezwolenia na zbieranie odpadów przed wydaniem decyzji nie umożliwiono stronie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, czym naruszono art. 10 k.p.a.,

- w sprawach dotyczących posiadaczy odpadów, którzy przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1592) uzyskali zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów i którzy byli obowiązani złożyć wnioski dostosowawcze w terminie do dnia 5 marca 2020 r.:

- w postępowaniach WBO.6233.27.2014.2020, WBO.6233.12.2016.2020 oraz WBO.6233.28.2015.2020 naruszono art. 10 k.p.a. nie zapewniając stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania, przed wydaniem decyzji nie umożliwiono im wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, a opłata skarbową została przyjęta w niewłaściwej wysokości (pobrano 10,00 zł zamiast 308,00 zł). Ponadto w przypadku postępowania WBO.6233.27.2014.2020 opłatę skarbową wniesiono po wpływie wniosku, co jest niezgodne z art. 6 ust.1 ustawy o opłacie skarbowej;
- w postępowaniu WBO.6233.8.2014.2020 – naruszono przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a.;
- w postępowaniu WBO.6233.12.2015.2020 – naruszono przepisy art. 10 § 1 i art. 61 § 4 k.p.a. oraz pobrano opłatę skarbową w niewłaściwej wysokości (pobrano 616,00 zł zamiast 308,00 zł), nie informując jednocześnie strony o powstałej nadpłacie i możliwości złożenia wniosku o jej zwrot);

- w postępowaniu WBO.6233.16.2013.2020 – wniosek wpłynął 11 lutego 2020 r., pomimo nieuzupełnienia przez wnioskodawcę brakujących elementów wniosku oraz poinformowania go o pozostawieniu wniosku bez rozpatrzenia i możliwości wystąpienia w dowolnym czasie o wydanie nowej decyzji na zbieranie odpadów, sprawę prowadzono dalej. Wnioskodawca dostarczył niezbędne dokumenty dopiero 10 września 2020 r. i na ich podstawie organ wydał decyzję w dniu 28 września 2020 r. Mając na uwadze powyższe zezwolenie wydane w dniu 9 lipca 2013 r. powinno wygasnąć. Podtrzymując stanowisko Starosty Żarskiego ze sprawy WBO.6233.28.2015.2020 z dnia 26 marca 2020 r. analogicznie i w tym wypadku przedsiębiorca miał ponad półtora roku na rzetelne przygotowanie kompletnego wniosku, wobec powyższego zezwolenie winno zostać uznane za wygaszone z mocy ustawy z powodu nie uzupełnienia braków formalnych.
  - w postępowaniu WBO.6233.28.2015.2020.2021 po złożeniu przez przedsiębiorcę wniosku o wydanie decyzji w trybie art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 1592) pismem z dnia 5 marca 2020 r. wezwano przedsiębiorcę do uzupełnienia wniosku. Pełnomocnik strony pismem z dnia 19 marca 2020 r. wyjaśnił, że do wskazanych w wezwaniu organu braków nie doszło. Bez względu na powyższe pełnomocnik wniósł o ewentualne wydłużenie terminu na uzupełnienie braków, gdyby stanowisko Starosty Żarskiego było odmienne od wyjaśnień skierowanych do tego organu w odpowiedzi na wezwanie. Kolejnym pismem z dnia 26 marca 2020 r. Starosta Żarski poinformował, iż w jego opinii kodeks postępowania administracyjnego nie przewiduje możliwości wydłużenia terminu na uzupełnienie braków, a przedsiębiorca powinien być przygotowany do zainicjowania postępowania i złożyć wniosek kompletny. W piśmie tym poinformowano również, że organ podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w wezwaniu z dnia 5 marca 2020 r. Pismem z dnia 1 czerwca 2020 r. Starosta Żarski poinformował o pozostawieniu sprawy bez rozpoznania. Dnia 15 lipca 2020 r. wpłynęło odwołanie przedsiębiorcy do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Zielonej Górze, które postanowieniem z dnia 5 sierpnia 2020 r. zobowiązało organ I instancji do podjęcia czynności mających na celu rozpatrzenie wniosku i „podjęcia środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości”. Dnia 11 grudnia 2020 r. Starosta Żarski wydał decyzję znak WBO.6233.28.2015.2020 w trybie art. 14 ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, przyjmując niewłaściwą wysokość opłaty skarbowej. Ponadto na wniosek przedsiębiorcy z dnia 28 maja 2021 r. dnia 7 lipca 2021 r. wydano decyzję dotyczącą zmiany nazwy przedsiębiorcy - w postępowaniu naruszono art. 10 k.p.a. W stosunku do wskazanych powyżej nieprawidłowości Główny specjalista ds. ochrony środowiska – Krzysztof Szczechowiak, wyjaśnił, że „zgadza się z tym, że jest to wymóg formalny ale w przypadkach gdy stroną postępowania jest tylko Wnioskodawca oraz Starosta nic takie zawiadomienie by nie wniósł do sprawy i na jej rozstrzygnięcie. Ponadto jak zwykle wszystkim się zawsze spieszy i takie przeciąganie spraw byłoby nie na miejscu wg. mnie i Wnioskodawcy”.
- Należy zauważyć, że w postępowaniach WBO.6233.16.2013.2020, WBO.6233.8.2014.2020, WBO.6233.10.2014.2020, WBO.6233.27.2014.2020, WBO.6233.1.2015.2020, WBO.6233.2.2015.2020, WBO.6233.12.2015.2020, WBO.6233.28.2015.2020, WBO.6233.2.2016.2020, WBO.6233.12.2016.2020, tj. przypadku wszystkich decyzji wydanych w trybie art. 14 ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw organ przyjmował opłatę skarbową w niewłaściwej wysokości. Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o

zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw [uwzględniając zmianę dokonaną ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1579)] posiadacz odpadów, który przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uzyskał zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytworzenie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów, jest obowiązany, w terminie do dnia 5 marca 2020 r., złożyć wniosek o zmianę posiadanej decyzji. Jeżeli podmiot posiadający zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytworzenie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów nie złoży w terminie do dnia 5 marca 2020 r. wniosku zawierającego elementy niezbędne do wydania decyzji o zmianie pierwotnej decyzji, określone w art. 14 ust. 1 i 2 ustawy, przepis wskazuje, iż pierwotna decyzja wygasa.

Biorąc pod uwagę ust. 46 pkt 1 części III załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, opłata za przedłużenie terminu ważności wydanego zezwolenia (pozwolenia, koncesji) wynosi 50% stawki określonej od zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej, zasadą jest podleganie opłacie skarbowej czynności polegającej na wydawaniu zezwoleń (pozwoleń, koncesji) w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej. W myśl z art. 4 ustawy o opłacie skarbowej wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia określa załącznik do ww. ustawy. Należy zwrócić uwagę, że nie istnieje żadna podstawa prawna uzasadniająca zwolnienie wniosku o dostosowanie zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów z opłaty skarbowej, wobec powyższego w ocenie kontrolujących opłata od wniosku powinna wynieść 308 zł (tj. 50 % opłaty pierwotnej).

Decyzje objęte kontrolą zawierały wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone przepisem art. 107 ust. 1 k.p.a., informacje, o których mowa w art. 43 ust. 1 i ust. 2 u.o.o. oraz zostały podpisane przez upoważnione osoby.

W prowadzonych postępowaniach kopie wydanych decyzji zostały przekazane podmiotom określonym w art. 238 ust. 6 u.o.o. W aktach kontroli znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru.

Na decyzjach organ zamieścił adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

We wszystkich ww. postępowaniach wnioskodawcy uiścili opłatę skarbową, a dowody wpłat znajdują się w aktach poszczególnych spraw, z zastrzeżeniem uwag poczynionych powyżej dotyczących pobranych opłat.

Starosta Żarski w okresie objętym kontrolą:

- nie wydawał decyzji udzielających zezwolenia na zbieranie i przetwarzania odpadów,
- nie uchylał udzielonych zezwoleń z zakresu ustawy o odpadach,
- nie wydawał decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy o odpadach,
- nie wydawał decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia na podstawie art. 46 ust. 2 ustawy o odpadach,
- nie cofał udzielonych zezwoleń,
- nie stwierdzał wygaśnięcia udzielonego zezwolenia,

- nie przeprowadzał kontroli w ramach postępowań o przestrzeganie zezwoleń na zbieranie odpadów.

W kontrolowanym okresie do Starostwa Powiatowego w Żarach nie wpływały i nie były rejestrowane wnioski i skargi z zakresu ustawy o odpadach.

Przedstawiając powyższe ustalenia **zalecam:**

- poinformowanie przedsiębiorcy w postępowaniu znak: WBO.6233.12.2015.2020 o formie i trybie ubiegania się o zwrot dokonanej opłaty skarbowej,
- niezwłoczne weryfikowanie przyjmowanych wniosków o wydanie zezwoleń w zakresie ich treści, załączników i opłaty skarbowej,
- informowanie w wyczerpujący sposób stron i innych osób uczestniczących w postępowaniu, tak aby nie ponosiły szkody z powodu nieznamości prawa,
- stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego podczas wydawania zezwoleń z zakresu ustawy o odpadach.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.\*\*\*

**Podstawa prawna:**

\* art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2022 r. poz. 135 i 655) oraz art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224),

\*\*art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

\*\*\* art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak