WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 30 września 2019 r

WK-I.431.4.33.2019

Pan
Gabriel Paweł Wieczorek
Burmistrz Miasta i Gminy Sanniki

Urząd Miasta i Gminy Sanniki
ul. Warszawska 169
09-540 Sanniki

Szanowny Panie Burmistrzu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie[1], art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej[2] kontrolerzy: Hanna Makówka – starszy inspektor oraz Mariola Wajszczak – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 28 sierpnia do 4 września 2019 r. kontrolę problemową w Urzędzie Miasta i Gminy Sanniki, z siedzibą przy ul. Warszawskiej 169.

Kontrola obejmowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii[3], dotyczących wydawania, odmowy wydania i cofania zezwoleń na uprawę maku i konopi włóknistych, wydawania nakazu zniszczenia ww. upraw oraz sprawowania nadzoru nad uprawami maku lub konopi włóknistych w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 28 sierpnia 2019 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 11 września 2019 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Burmistrzowi wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Sanniki wydał dwa zezwolenia[4] na uprawę maku niskomorfinowego oraz jedno zezwolenie[5] na uprawę konopi włóknistych. Nie wydawano decyzji

---

1 Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464).
2 Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185 poz. 1092, ze zm.).
3 Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz. 852).
4 Decyzje oznaczone: 01/2018, 02/2018.

odmawiających udzielenia zezwolenia lub cofających zezwolenie w powyższym zakresie, a także nie wydawano nakazu zniszczenie upraw konopi włóknistych. Badaniu poddano wszystkie zezwolenia wydane w okresie kontrolowanym.

Zezwolenia wydane zostały zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową ze względu na miejsce położenia uprawy, na podstawie pisemnych wniosków, zawierających informacje określone w art. 47 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz z zachowaniem terminów określonych w art. 35 kpa[6]. Decyzje zezwalające na uprawę maku niskomorfinowego oraz na uprawę konopi włóknistych zawierały wymagane elementy określone w art. 47 ust. 3 ww. ustawy. Za udzielenie zezwoleń pobrana została opłata skarbowa w wysokości zgodnej z częścią III pkt 29 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej[7].

Zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 47 ust. 6 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii Burmistrz Miasta i Gminy prowadził rejestr wydanych zezwoleń na uprawę maku niskomorfinowego oraz rejestr wydanych zezwoleń na uprawę konopi włóknistych. Dane w rejestrze były zgodne z danymi zawartymi w zezwoleniach na uprawę maku niskomorfinowego oraz zezwoleniach na uprawę konopi włóknistych oraz danymi potwierdzonymi w trakcie czynności kontrolnych.

Burmistrz Miasta i Gminy Sanniki przestrzegał limitów powierzchni przeznaczonej pod uprawę maku niskomorfinowego oraz konopi włóknistych, określonych w uchwałach Sejmiku Województwa Mazowieckiego w sprawie określenia ogólnej powierzchni przeznaczonej pod uprawę konopi włóknistych oraz rejonizacji tych upraw w latach 2018 – 2019[8].

W okresie poddanym kontroli stwierdzono należyte sprawowanie nadzoru nad uprawą maku niskomorfinowego oraz konopi włóknistych przez osoby upoważnione przez organ, zgodnie z wymogami określonymi w art. 50 ww. ustawy.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydanie dwóch zezwoleń na uprawę maku niskomorfinowego na podstawie wniosków, do których nie dołączono wymaganych załączników, tj.: etykiety z opakowań materiału siewnego oraz faktury zakupu materiału siewnego. Obowiązek dołączenia do wniosku ww. załączników wynika z art.46 ust. 1 i ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, zgodnie z którym, cyt. *„Uprawa maku może być prowadzona na określonej powierzchni, w wyznaczonych rejonach, na podstawie zezwolenia na uprawę, przy zastosowaniu materiału siewnego kategorii elitarny albo kategorii*

---

5 Decyzja oznaczona 01/2019

6 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.).

7 Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1000).

8 Uchwała nr 39/18 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie określenia ogólnej powierzchni przeznaczonej pod uprawy maku i konopi włóknistych oraz rejonizacji tych upraw w roku 2018 w województwie mazowieckim (Dz. Urz. Woj. Maz., poz. 3492) oraz uchwała Nr 26/19 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 19 lutego 2018 r. w sprawie określenia ogólnej powierzchni przeznaczonej pod uprawy maku i konopi włóknistych oraz rejonizacji tych upraw w roku 2019 w województwie mazowieckim (Dz. Urz. Woj. Maz., poz. 2522).

kwalifikowany w rozumieniu przepisów (...)” oraz *„ „(...) Stosowanie materiału siewnego maku lub konopi włóknistych (...) w rozumieniu przepisów o nasiennictwie potwierdza się fakturą zakupu tego materiału siewnego oraz etykietą z opakowań materiału siewnego tych roślin”*. Pomimo występujących braków formalnych organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 ust. 2 kpa, zgodnie z którym należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków, z pouczeniem, że nie usunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania[9].

2. Niewskazanie w decyzji zezwalającej na uprawę konopi włóknistych – pełnego uzasadnienia faktycznego i uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem powyższym naruszono art. 107 § 1 pkt 6 kpa, stanowiący, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, przy czym zgodnie z art. 107 § 3 kpa uzasadnienie faktyczne powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowodów, na których się oparł, a uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Ponadto ustalono, że:

- w zobowiązaniu[10] wnioskodawcy do przetwarzania konopi włóknistych we własnym zakresie brak było numeru NIP wnioskodawcy[11];
- nieokreślenie w pouczeniach decyzji na uprawę maku niskomorfinowego oraz konopi włóknistych informacji o tym, że zgodnie z art. 127a kpa strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania oraz o skutkach skorzystania z tego uprawnienia[12];
- niezawiadomienie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie udzielenia zezwolenia na uprawę maku niskomorfinowego oraz konopi włóknistych[13]. W prowadzonych postępowaniach organ uznając za strony wnioskodawcę oraz właściciela gruntów, na których

---

[9] Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza z 2 września 2019 r. cyt. „(…) *Nie wezwano wnioskodawców do uzupełnienia wniosków o załączenie etykiety z opakowań materiału siewnego oraz faktury zakupu materiału siewnego, ponieważ organ oparł się na zapisach z umów kontraktacyjnych (...), które zostały załączone do wniosku o ubieganie się o wydanie zezwolenia na uprawę maku niskomorfinowego. W załączonych umowach jasno sprecyzowano, że producent dokona obsiewu plantacji wyłącznie nasionami kwalifikowanymi odmian niskomorfinowych, ponadto producent zobowiązuje się do zakupu od Kontraktującego nasion maku na założenie plantacji według szczegółowej specyfikacji wg gatunku/odmiany, ilości w kg, stopnia kwalifikacji oraz terminu dostawy. Ponadto Kontraktujący sprzeda Producentowi kwalifikowane nasiona potrzebne do założenia plantacji. W umowie został również zawarty zapis co do kosztów z tytułu kontraktacji za nasiona płatne w dniu podpisania umowy. Poza tym w umowie zawarto informacje, iż nie przestrzeganie postanowień umowy pociąga za sobą sankcje prawne (…)”.*

[10] Dotyczy sprawy oznaczonej 01/2019.

[11] Zgodnie z adnotacją pracownika z 31 maja 2019 r. cyt. „*Wnioskodawca nie wskazał numeru NIP z uwagi, iż nie prowadzi działalności gospodarczej dlatego też uznano, że nie jest on obowiązujący w przypadku wniosku składanego przez osobę fizyczną, do której odnosi się zgodnie z pouczeniem (…) wyłącznie nr PESEL (wnioskodawca nie udostępnił osobistego nr NIP)”.*

[12] Wymóg umieszczania pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania obowiązuje od 1 czerwca 2017 r.

[13] Zgodnie z wyjaśnieniem Burmistrza z 2 września 2019 r., cyt. *„(…) strony postępowania nie zostały powiadomione o wszczęciu z uwagi na to, iż postępowanie prowadzone było w obecności wnioskodawcy oraz zakończyło się w dniu wydania zezwolenia (…)”.*

prowadzona miała być uprawa[14], powinien zastosować art. 61 § 4kpa, zgodnie z którym, cyt. *„O wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”.*

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na wydawaniu, odmowie wydania i cofania zezwoleń na uprawę maku i konopi włóknistych, wydawania nakazu zniszczenia ww. upraw oraz sprawowania nadzoru nad uprawami maku lub konopi włóknistych. ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości.**

Wyniki kontroli wskazują, że prawidłowo realizowano zadania w zakresie, zachowania właściwości miejscowej i rzeczowej organu zezwalającego, kompletności wniosków, kompletności elementów zezwolenia, realizacji obowiązku pobrania opłaty skarbowej za wydane zezwolenia, obowiązku prowadzenia rejestru wydanych zezwoleń, sprawowania nadzoru nad uprawą maku niskomorfinowego i konopi włóknistych. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono przypadki nieprawidłowej weryfikacji kompletności załączników do wniosku o wydanie zezwolenia na uprawę maku niskomorfinowego, wydania zezwolenia na uprawę maku niskomorfinowego i konopi włóknistych niezawierającego wszystkich wymaganych elementów, a także inne opisane powyżej uchybienia – uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

Przedstawiając powyższe ustalenia, zobowiązuję Pana Burmistrza do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Wydawania zezwoleń na uprawę maku niskomorfinowego na podstawie kompletnego wniosku, do którego dołączono etykiety z opakowań materiału siewnego oraz faktury zakupu materiału siewnego, o których mowa w art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, a w przypadku stwierdzenia ich braku – wzywania wnioskodawcy do ich usunięcia w trybie art. 64 ust. 2 kpa.
2. Wskazywania pełnego uzasadnienia faktycznego i uzasadnienia prawnego w decyzjach zezwalających na uprawę konopi włóknistych, zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 kpa.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- weryfikacji składanych wniosków o udzielenie konopii włóknistych w zakresie kompletności dołączonych zobowiązań producentów do przetwarzania konopii włóknistych we własnym zakresie, stosownie do wymogu określonego w art. 47 ust. 3b ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii,

[14] Właścicielami gruntów, na których prowadzona była uprawa maku były inne osoby; grunty użytkowane na podstawie ustnej umowy użyczenia (w aktach spraw znajdowały się pisemne oświadczenia). Natomiast grunt, na którym prowadzona była uprawa konopi włóknistych był we współwłasności trzech osób; w aktach sprawy znajdowała się pisemna zgoda wszystkich współwłaścicieli na użytkowanie gruntu i uprawę konopi włóknistych przez wnioskodawcę.

- wskazywania w decyzjach na uprawę maku niskomorfinowego oraz konopi włóknistych pouczenia stron o możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania, zgodnie z wymogiem określonym w art. 127a kpa,
- zawiadamiania wszystkich stron postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na uprawę maku niskomorfinowego oraz konopi włóknistych, tj. wszystkich właścicieli gruntów, o wszczęciu postępowania oraz o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym przed wydaniem rozstrzygnięcia,, zgodnie z wymogami art. 61 § 4 kpa oraz doręczanie stronie wydanej decyzji zezwalającej, odpowiednio do regulacji zawartych w art. 109 § 1 kpa,

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Burmistrza na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Bogusław Krupa
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli