



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 06 czerwca 2024 r.

WK-I.431.1.17.2024

**Pani
Iwona Kurowska
Starosta Powiatu Garwolińskiego**

**Starostwo Powiatowe w Garwolinie
ul. Mazowiecka 26
08-400 Garwolin**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej², kontrolerzy Paulina Domagała – inspektor wojewódzki i Iwona Parys – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 29 marca do 19 kwietnia 2024 r., kontrolę problemową w Starostwie Powiatowym w Garwolinie, z siedzibą przy ul. Mazowieckiej 26.

Kontrolą objęto realizację zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie udzielania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, odmowy ich udzielenia, zmiany, cofania, stwierdzenia wygaśnięcia oraz przenoszenia koncesji na rzecz innego podmiotu, w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 19 marca 2024 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 21 maja 2024 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń przekazuję Pani Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Starosta Garwoliński wydał 1 decyzję stwierdzającą wygaśnięcie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz 2 decyzje w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190).

² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

W ww. okresie Starosta Garwoliński nie wydawał decyzji w sprawie udzielenia, zmiany, cofnięcia, ograniczenia zakresu oraz odmowy udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż.

Kontroli poddano 1 decyzję stwierdzającą wygaśnięcie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz 2 decyzje w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu³, stwierdzając, że zostały one wydane zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową organu koncesyjnego oraz z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 35 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego⁴.

Decyzja stwierdzająca wygaśnięcie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż wydana została z urzędu, w związku z zaistnieniem przesłanki jej wydania, określonej w art. 38 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, po uzyskaniu wymaganego prawem uzgodnienia z właściwym wójtem, zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Decyzja zawierała wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a.

Przeniesienia koncesji dokonano za zgodą przedsiębiorcy, któremu została ona udzielona, na rzecz podmiotu, który wykazał się prawem do korzystania z nieruchomości gruntowej i informacji geologicznej oraz wyraził zgodę na przyjęcie wszystkich warunków określonych w koncesji, zgodnie z wymogami art. 36 ust. 1 pkt 1-4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Wydane decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a. oraz wymagane elementy rozstrzygnięcia wynikające z ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Poddane badaniu decyzje zostały doręczone zgodnie z art. 39 i art. 44 k.p.a., za pośrednictwem operatora pocztowego, za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

Opłaty skarbowe za wydanie decyzji w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu zostały pobrane w wysokości zgodnej z określoną w ust. 53 cz. I załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁵. Opłaty wniesiono przed wydaniem decyzji.

Kopie wydanych decyzji w sprawie przeniesienia oraz stwierdzenia wygaśnięcia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż doręczono Marszałkowi Województwa Mazowieckiego, właściwemu wójtowi, Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego, Dyrektorowi Okręgowego Urzędu Górniczego w Warszawie oraz Państwowemu Instytutowi Geologicznemu –

³ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszach ustaleń kontroli, które dołączono do akt kontroli.

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) – dalej: k.p.a.

⁵ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 2111).

Państwowemu Instytutowi Badawczemu⁶, zgodnie z art. 40 ustawy Prawo geologiczne i górnictwo.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieokreśleniu zakresu i sposobu wykonania obowiązków dotyczących likwidacji zakładu górnictwa w poddanej kontroli decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji⁷. Powyższym zaniechaniem naruszono wymóg określony w art. 39 ust. 2 w związku z ust. 1 i 3 ustawy Prawo geologiczne i górnictwo, zgodnie z którym „Jeżeli nie stosuje się przepisów o planach ruchu, zakres i sposób wykonania obowiązków określonych w ust. 1 ustala organ koncesyjny w decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji (...)”⁸.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

- a) nieterminowo wprowadzono do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej informację o przeniesieniu koncesji na rzecz innego podmiotu⁹. Działaniem takim, naruszono wymogi art. 44 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 1 ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji

⁶ Przekazano w czasie czynności kontrolnych – dot. poddanych kontroli decyzji w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu.

⁷ Zgodnie z wyjaśnieniami pisemnymi osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Złoże KOBYLNICA IV od wielu lat tj. od 2015 r. nie było eksploatowane, na jego terenie brak urządzeń, instalacji czy obiektów zakładu górnictwa. Organ przyjął, że nie musi uwzględniać wymogu podjęcia niezbędnych środków chroniących sąsiednie złoża kopalin oraz wyrobisk sąsiednich zakładów górniczych gdyż są one również w trakcie likwidacji. Wydając decyzję stwierdzającą wygaśnięcie koncesji organ przyjął zakres prac określony w kontrolowanej decyzji za wystarczający w celu spełnienia wymagań dotyczących ochrony środowiska i likwidacji zakładu górnictwa.”. Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia podkreślić należy, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 18 ustawy Prawo geologiczne i górnictwo – w skład zakładu górnictwa wchodzi także wyrobisko górnictwa, zaś zgodnie z art. 129 ust. 1 ww. ustawy – w przypadku likwidacji zakładu górnictwa przedsiębiorca jest obowiązany m.in. zabezpieczyć lub zlikwidować wyrobiska górnictwa. Z okazanego protokołu z ostatniej przeprowadzonej przez organ kontroli przedmiotowej działalności koncesyjnej oraz złożonych wyjaśnień nie wynika, aby w badanym przypadku wyrobisko górnictwa zostało zabezpieczone lub zlikwidowane. Kontrolujący zakład stwierdzili „Brak oznakowania terenu zakładu górnictwa (...) tablicami informacyjno-ostrzegawczymi”. Wobec powyższego ww. wyjaśnienie nie zostało uwzględnione. Nadmienić także należy, że zgodnie z art. 37 ust. 1 i 2 ustawy Prawo geologiczne i górnictwo – „W przypadku gdy przedsiębiorca narusza wymagania ustawy (...) albo nie wypełnia warunków określonych w koncesji, w tym nie podejmuje określonej nią działalności albo trwale zaprzestaje jej wykonywania (...) organ koncesyjny, w drodze postanowienia, wzywa przedsiębiorcę do usunięcia naruszeń oraz określa termin ich usunięcia. (...)”, a „W przypadku gdy przedsiębiorca nie wykonał postanowienia (...) organ koncesyjny może, bez odszkodowania: (...) cofnąć koncesję (...)”.

⁸ Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnictwo – wygaśnięcie koncesji „nie zwalnia dotychczasowego przedsiębiorcy z wykonania obowiązków dotyczących ochrony środowiska i likwidacji zakładu górnictwa”, przy czym zgodnie z art. 39 ust. 3 ww. ustawy – „Jeżeli nie istnieje przedsiębiorca, obowiązki określone w ust. 1 wykonuje jego następca prawny, a jeżeli nie istnieje przedsiębiorca oraz jego następca prawny – obowiązki określone w ust. 1 wykonuje właściciel lub osoba posiadająca inny niż własność tytuł prawny do nieruchomości.”.

⁹ Dotyczy wszystkich poddanych kontroli decyzji w sprawie przeniesienia koncesji.

dla Przedsiębiorcy¹⁰, zgodnie z którymi informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z koncesji „(...) są przekazywane do CEIDG przez odpowiednie organy koncesyjne (...) nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą (...)”¹¹;

- b) w poddanej kontroli decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji, nakładając obowiązek opracowania dodatku do dokumentacji geologicznej złoża, wskazano błędne oznaczenie tego złoża, tj. *KOBYLNICA I* zamiast *KOBYLNICA IV*¹²;
- c) dokonano adnotacji z błędnie określonym dniem, z którym decyzja stała się ostateczna w przypadku poddanych kontroli decyzji w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu¹³ oraz decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji¹⁴.

Ponadto ocenia się, że organ przed wydaniem poddanej kontroli decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji nie podjął wystarczających działań mających na celu ustalenie czy istnieje następca prawny zmarłego koncesjodawcy¹⁵ i tym samym nie ustalił jego braku, nakładając obowiązki określone w przedmiotowej decyzji na właścicieli działek, w obrębie których udokumentowane zostało złożo kruszywa naturalnego, pomimo że zgodnie z art. 39

¹⁰ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2022 r. poz. 541).

¹¹ Ponadto do CEIDG nie została przekazana informacja o wygaśnięciu uprawnień wynikających z koncesji, której okres ważności upłynął, co stwierdzono poddaną kontroli decyzją. Uwzględniono jednak fakt, że nie miało to wpływu na uwidocznione w CEIDG dane (dane o okresie ważności koncesji zostały przekazane do CEIDG przez organ koncesyjny, stąd w aktualnym podglądzie wpisu dane dotyczące koncesji, której okres ważności wskazany w CEIDG upłynął z dniem 31.12.2021 r., nie są uwidocznione).

¹² Zgodnie z wyjaśnieniami pisemnymi osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „*popelniono błąd pisarski (...) Organ zobowiązuje się do podjęcia postępowania w sprawie sprostowania w/w błędu pisarskiego.*”.

¹³ Przedmiotowe decyzje doręczono 29.09.2023 r., w związku z powyższym bieg terminu na wniesienie odwołania rozpoczął się z dniem 30.09.2023 r., a decyzje stały się ostateczne z dniem 14.10.2023 r.

W pisemnych wyjaśnieniach osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą wskazano: „*Przy ustaleniu daty ostateczności podlegających kontroli decyzji przyjęto datę odbioru 29 września 2023 r. (piątek) i od następnego dnia roboczego tj. poniedziałku 2 października 2023 r. liczono czternastodniowy termin możliwości wniesienia odwołania. Ostatnim dniem do wniesienia odwołania była niedziela, dlatego też decyzja stała się ostateczna z dniem 16 października 2023 r.*”.

¹⁴ Przy obliczaniu terminu przyjęta została data wskazana przy adnotacji operatora pocztowego o zwrocie przesyłki, podczas gdy ostatni dzień awizacji przesyłki upłynął z dniem poprzedzającym ww. datę.

¹⁵ Organ wystosował 1 zapytanie w tym zakresie (pismem z 26.04.2022 r., doręczonym 02.05.2022 r.) do zastępcy koncesjodawcy, który złożył po śmierci przedsiębiorcy wymagane prawem informacje dot. eksploatacji złoża i opłat z tego tytułu. Odpowiedź na przedmiotowe pismo nie wpłynęła, a organ nie podejmował innych działań w celu ustalenia następcy prawnego koncesjodawcy. Podkreślić należy, że postępowanie w sprawie wygaśnięcia koncesji wszczęte zostało po upływie 18 miesięcy od dnia, w którym organ, zgodnie z wyjaśnieniami pisemnymi, powziął wiadomość o śmierci koncesjodawcy i po 20 miesiącach od dnia upływu ważności koncesji określonej decyzją w sprawie przedłużenia okresu jej ważności. Nadmienić przy tym należy, że ww. decyzja w sprawie przedłużenia okresu ważności koncesji, wydana została 18.01.2012 r., tj. po upływie z dniem 31.12.2011 r. czasu, na jaki ta koncesja została udzielona, pomimo że zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze – „*Koncesja wygasa (...) z upływem czasu, na jaki została udzielona (...)*”.

ust. 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze – „Jeżeli nie istnieje przedsiębiorca, obowiązki (...)” dotyczące ochrony środowiska oraz likwidacji zakładu górniczego „wykonuje jego następca prawny, a jeżeli nie istnieje przedsiębiorca oraz jego następca prawny – (...) właściciel (...) nieruchomości (...)”. W konsekwencji nie jest możliwa ocena czy organ właściwie określił strony przedmiotowego postępowania, które zobowiązane zostały do wykonania określonych decyzją obowiązków.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie udzielania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, odmowy ich udzielenia, zmiany, cofania, ograniczenia zakresu koncesji, stwierdzenia wygaśnięcia oraz przenoszenia koncesji na rzecz innego podmiotu, ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zobowiązuje Panią Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do określania zakresu i sposobu wykonania obowiązków dotyczących likwidacji zakładu górniczego w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie koncesji, zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 ust. 2 w związku z ust. 1 i 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- a) terminowego wprowadzania do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej informacji o przeniesieniu koncesji na rzecz innego podmiotu, zgodnie z wymogiem art. 44 ust. 3 w związku z art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy;
- b) poprawnego oznaczania złoża w decyzjach stwierdzających wygaśnięcie koncesji;
- c) prawidłowego określania dnia, z którym decyzja w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu oraz decyzja stwierdzająca wygaśnięcie koncesji stała się ostateczna;
- d) podejmowania skutecznych działań w celu ustalenia istnienia następcy prawnego zmarłego koncesjodawcy, mając na uwadze postanowienia art. 39 ust. 3 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuje Panią Starostę 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. Proszę o udzielenie powyższej informacji za pośrednictwem e-Doręczeń lub platformy ePUAP.

Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Lesław Kuczyński
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/