



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 21 marca 2017 r.

WK-I.431.4.12.2016

**Pan
Krzysztof Fedorczyk
Starosta Węgrowski**

**Starostwo Powiatowe w Węgrowie
ul. Przemysłowa 5
07-100 Węgrów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, Błażej Jakoniuk – inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli w Delegaturze w Siedlcach Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadził w dniach od 6 do 17 czerwca 2016 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Węgrowie, z siedzibą przy ul. Przemysłowej 5.

Kontrola obejmowała realizację zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu przedsiębiorcom koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, odmowie ich wydania, zmianie, cofaniu, wygaszaniu oraz przenoszeniu koncesji.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 6 czerwca 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 15 grudnia 2016 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r., poz. 525, z późn. zm.).

W okresie objętym kontrolą Starosta Węgrowski wydał jedną koncesję na wydobywanie kopalin ze złóż² oraz jedną decyzję przenoszącą koncesję na wydobywanie kopalin na rzecz innego podmiotu³. Badaniu poddano obie ww. decyzje, stwierdzając, że wydane zostały zgodnie z właściwością rzeczową i miejscową. Koncesja na wydobywanie kopalin udzielona została na wniosek przedsiębiorcy zawierający dane określone w art. 49 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej⁴ oraz w art. 26 ust. 1 i 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze⁵, do którego dołączono załączniki wymienione w art. 24 ust. 3 oraz art. 26 ust. 2 powyższej ustawy. Decyzja o przeniesieniu koncesji na wydobywanie kopalin została wydana z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa⁶.

Udzielenie koncesji poprzedzone zostało uzyskaniem wymaganego prawem uzgodnienia z właściwym wójtem⁷, zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze⁸. Starosta Węgrowski wystąpił również o stosowną opinię do Marszałka Województwa Mazowieckiego, na podstawie art. 23 ust. 3 powyższej ustawy. W związku z upływem 14-dniowego terminu uznano, że projekt decyzji został zaaprobowany przez marszałka w przedłożonym brzmieniu, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 9 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Decyzja o udzieleniu koncesji zawierała elementy określone w art. 30 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1, ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Koncesji udzielono na czas oznaczony, zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Przedsiębiorcy potwierdzili odbiór decyzji poprzez złożenie na zwrotnych potwierdzeniach odbioru podpisu ze wskazaniem daty, zgodnie z art. 39 oraz art. 46 § 1 kpa.

Za wydanie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz decyzji o przeniesieniu koncesji na rzecz innego podmiotu pobrano opłaty skarbowe w wysokościach zgodnych z określonymi w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej⁹. Zrealizowany został wynikający z art. 40 ustawy Prawo geologiczne i górnicze¹⁰ obowiązek przesłania kopii poddanych kontroli decyzji właściwemu miejscowo organowi koncesyjnemu, organowi nadzoru górniczego, wójtom, Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ponadto kopię decyzji o przeniesieniu koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż przesłano państwowej służbie geologicznej.

² Decyzja oznaczona ŚRB.6522.1.2013.AM z 8 listopada 2013 r.

³ Decyzja oznaczona ŚRB.6522.1.2015.AM z 23 listopada 2015 r.

⁴ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584, z późn. zm.).

⁵ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2016 r., poz. 1131, z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23, z późn. zm.).

⁷ Postanowienie Wójta Gminy Stoczek oznaczone RPO 6523.1.2013 z 7 października 2013 r.

⁸ W brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2014 r..

⁹ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 783, z późn. zm.).

¹⁰ Od 1 stycznia 2015 r. udzielone koncesje, a także decyzje o przeniesieniu koncesji na rzecz innego podmiotu powinny być przesyłane ponadto do Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego oraz państwowej służby geologicznej.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż pomimo:
 - nieokreślenia we wniosku wysokości środków finansowych, jakimi wnioskodawca dysponuje w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności¹¹,
 - niedołączenia do wniosku dowodów na istnienie środków, jakimi wnioskodawca dysponuje w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności¹².

Działaniem takim naruszono wymogi określone w art. 24 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze¹³, zgodnie z którymi powyższe informacje określa się we wniosku, dołączając jednocześnie dowody istnienia określonych w nim okoliczności. Pomimo wystąpienia ww. braków, organ koncesyjny nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 kpa, który nakłada obowiązek wezwania wnoszącego żądanie do usunięcia braków formalnych w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania.

2. Wydanie decyzji w sprawie przeniesienia koncesji na inny podmiot¹⁴, pomimo niewykazania przez wnioskodawcę, że spełnia wymagania związane z wykonywaniem zamierzonej działalności. Działaniem takim naruszono art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, zgodnie z którym „(...) organ koncesyjny przenosi (...) koncesję na rzecz podmiotu, który wykaze, iż jest w stanie spełnić wymagania związane z wykonywaniem zamierzonej działalności”.
3. Nieprzekazanie decyzji w sprawie przeniesienia koncesji¹⁵ Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego. Zaniechaniem takim naruszono art. 40 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze¹⁶, zgodnie z którym „Kopie decyzji (...) niezwłocznie doręcza się (...) Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego (...)”.
4. Wydanie postanowienia o zawieszeniu postępowania w sprawie udzielenia koncesji¹⁷, na wniosek strony złożony w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia braków formalnych wniosku. Działaniem takim naruszono art. 64 § 2 kpa poprzez niezastosowanie rygoru

¹¹ Przedsiębiorca we wniosku wskazał, że dysponuje odpowiednimi środkami finansowymi niezbędnymi do rozpoczęcia i prowadzenia działalności bez wskazania ich wysokości. Ponadto we wniosku wskazano sprzęt, tj. samochód wywrotkę, koparkę oraz ładowarkę.

¹² Do wniosku dołączono wyłącznie wykaz sprzętu, którym dysponuje wnioskodawca w postaci samochodu wywrotki, koparki oraz dwóch ładowarek.

¹³ Obecnie obowiązek dołączania do wniosku o udzielenie koncesji dowodów na istnienie środków, jakimi wnioskodawca dysponuje w celu zapewnienia prawidłowego wykonania zamierzonej działalności reguluje art. 24 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

¹⁴ Dotyczy decyzji oznaczonej RŚB.6522.1.2015.AM. We wniosku o przeniesienie koncesji wnioskodawca wskazał, że posiada „niezbędne środki do prowadzenia działalności w zakresie wydobywania kopalin”.

¹⁵ Dotyczy decyzji oznaczonej RŚB.6522.1.2015.AM.

¹⁶ W brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2015 r.

¹⁷ Dotyczy postępowania zakończonego wydaniem decyzji oznaczonej RŚB.6522.1.2013.AM.

wynikającego z ww. przepisu, pomimo że podmiot nie usunął braków formalnych wniosku oraz art. 98 § 1 kpa poprzez zawieszenie postępowania, które nie zostało skutecznie wszczęte ze względu na stwierdzone braki formalne.

5. Nieprzestrzeganie niektórych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez:
- a) Niepoinformowanie stron o wszczęciu postępowania oraz możliwości zapoznania się z całością dokumentacji zgromadzonej w sprawie przed wydaniem decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji oraz przeniesienia koncesji na inny podmiot¹⁸. Zaniechaniem takim naruszono wymogi art. 61 § 4 kpa, zgodnie z którym *„O wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie”*. Powyższe działanie stoi również w sprzeczności z wyrażoną w art. 10 § 1 kpa zasadą czynnego udziału stron w postępowaniu.
 - b) Doręczenie decyzji o przeniesieniu koncesji na inny podmiot osobie niebędącej stroną w rozumieniu art. 36 ust. 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Z akt zgromadzonych w toku postępowania wynikało, że osoba, której doręczono ww. decyzję, była wydzierżawiającym nieruchomości, w granicach której wykonywano działalność w zakresie wydobywania kopaliny. Działaniem takim naruszono art. 40 § 1 oraz art. 109 § 1 kpa, zgodnie z którymi pisma, w tym decyzje, doręcza się stronom. Stosownie zaś do art. 36 ust. 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze *„Stronami postępowania dotyczącego przeniesienia koncesji są przedsiębiorca oraz podmiot, który ubiega się o przeniesienie koncesji”*.
 - c) Niewskazanie we wszystkich poddanych badaniu decyzjach – uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem takim naruszono wymóg określony w art. 107 § 1 i 3 kpa, zgodnie z którym decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, które obejmuje w szczególności *„(...) wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (...)”*.

Ponadto stwierdzono, że:

- Starosta Węgrowski przekazał do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) dane o udzielonej oraz przeniesionej koncesji, z naruszeniem terminu określonego w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym organ koncesyjny niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, przekazuje do CEIDG

¹⁸ Dotyczy decyzji oznaczonych: RŚB.6522.1.2013.AM oraz RŚB.6522.1.2015.AM.

informacje o udzieleniu uprawnień wynikających z koncesji, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy¹⁹.

- Koncesja oraz decyzja o przeniesieniu koncesji wraz z dokumentacją zostały przekazane Państwowemu Instytutowi Geologicznemu – Państwowemu Instytutowi Badawczemu po terminie wskazanym, odpowiednio, w § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych²⁰ oraz w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla²¹. Koncesja oraz decyzja o przeniesieniu koncesji stały się ostateczne, odpowiednio, 5 grudnia 2013 r. oraz 11 grudnia 2015 r., zaś ich przekazanie nastąpiło, odpowiednio, 19 lutego 2014 r. oraz 28 lipca 2016 r. Zgodnie ze wskazanymi wyżej przepisami rozporządzeń powyższe decyzje przekazuje się w terminie 14 dni od dnia, w którym stały się ostateczne.
- W decyzji w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu nie umieszczono adnotacji potwierdzającej zapłatę opłaty skarbowej, czym naruszono wymogi określone w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²².

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie udzielania, odmowy wydania, zmiany, cofania, wygaszania oraz przenoszenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Zasadniczy wpływ na powyższą ocenę miał fakt przestrzegania właściwości miejscowej i rzeczowej organu, realizacji obowiązku zasięgnięcia stanowiska innego organu przed wydaniem decyzji o udzieleniu koncesji, realizacji obowiązku pobrania opłaty skarbowej, terminowości wydania decyzji. Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie weryfikacji kompletności wniosku o wydanie koncesji oraz przesłanek uzasadniających przeniesienie koncesji, informowania stron o wszczęciu i zakończeniu postępowania, a także realizacji obowiązku przesyłania kopii decyzji właściwym organom uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami.

¹⁹ Informacja o udzielonej koncesji oraz o wydaniu decyzji w sprawie przeniesienia koncesji została przekazana do CEIDG w trakcie czynności kontrolnych, tj. 8 czerwca 2016 r.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie rejestru obszarów górniczych (Dz. U. Nr 286, poz. 1685), obowiązujące w dniu wydania decyzji o udzieleniu koncesji, oznaczonej RŚB.6522.1.2013.AM. Przedmiotowe rozporządzenie obowiązywało do 13 listopada 2014 r.

²¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 października 2014 r. w sprawie rejestru obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla (Dz. U. z 2014 r., poz. 1469), które zastąpiło poprzednio obowiązujące rozporządzenie w sprawie rejestru obszarów górniczych.

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuje Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Weryfikacji kompletności wniosków o udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż, w szczególności pod kątem spełnienia wymagań określonych w art. 24 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, a w przypadku wystąpienia braków formalnych – wzywania wnoszącego żądanie do ich usunięcia, w trybie przewidzianym w art. 64 § 2 kpa.
2. Wydawania decyzji w sprawie przeniesienia koncesji na inny podmiot po weryfikacji spełniania przez wnioskodawcę wymagań związanych z wykonywaniem zamierzonej działalności, zgodnie z art. 36 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.
3. Przekazywania kopii decyzji w sprawie przeniesienia koncesji Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.
4. Pozostawiania sprawy bez rozpoznania w przypadkach, w których wezwano stronę w trybie art. 64 § 2 kpa do uzupełnienia braków formalnych wniosku, a braki te nie zostały uzupełnione w terminie.
5. Przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w prowadzonych postępowaniach, a w szczególności:
 - a) Informowania wszystkich stron o wszczęciu postępowania w sprawie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz o możliwości zapoznania się z całością dokumentacji zgromadzonej w sprawie przed wydaniem decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji oraz przeniesienia koncesji na inny podmiot, zgodnie z wymogami art. 61 § 4 i art. 10 § 1 kpa.
 - b) Doręczania decyzji o przeniesieniu koncesji na inny podmiot osobom będącym stronami postępowania w rozumieniu art. 36 ust. 4 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, zgodnie z art. 40 § 1 i art. 109 § 1 kpa.
 - c) Wskazywania uzasadnień prawnych w decyzjach w przedmiocie udzielenia koncesji oraz przeniesienia koncesji na inny podmiotu, zgodnie z wymogiem określonym w art. 107 § 1 i 3 kpa.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- przekazywania danych o udzielonych i przeniesionych koncesjach do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej z zachowaniem terminu określonego w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej,
- przekazywania koncesji oraz decyzji o przeniesieniu koncesji wraz z dokumentacją Państwowemu Instytutowi Geologicznemu – Państwowemu Instytutowi Badawczemu w terminie wskazanym w §

5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla,

- umieszczania w decyzjach w sprawie przeniesienia koncesji na rzecz innego podmiotu adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zgodnie z wymogami określonymi w art. 8 ust. 3 ustawy o opłacie skarbowej oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej²³ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana 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 lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Daniel Zaprzala
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli

²³ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).