



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 29 marca 2017 r.

WK-I.431.4.25.2016

**Pan
Tomasz Matuszewski
Starosta Gostyniński**

**Starostwo Powiatowe
w Gostyninie
ul. Dmowskiego 13
09-500 Gostynin**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Hanna Makówka – starszy inspektor w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadziła w dniach od 7 do 16 listopada 2016 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Gostyninie, z siedzibą przy ul. Dmowskiego 13.

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 2015 r. do 7 listopada 2016 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 27 lutego 2017 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Starosta Gostyniński wydał dwie koncesje na wydobywanie kopalin ze złóż² oraz jedną decyzję stwierdzającą wygaśnięcie koncesji³. Badaniu poddano wszystkie powyższe decyzje stwierdzając, że wydane zostały zgodnie z właściwością rzeczową

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.).

² Dotyczy decyzji oznaczonych: RL.6522.1.2015 oraz SL.6522.3.2015.

³ Dotyczy decyzji oznaczonej RLO.751-4/03/04/15.

i miejscową oraz z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 kpa⁴.

Udzielenie koncesji poprzedzone zostało uzyskaniem wymaganego prawem uzgodnienia z właściwym wójtem⁵, zgodnie z art. 23 ust. 2a pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze⁶. Starosta Gostyniński wystąpił również o stosowne opinie do Marszałka Województwa Mazowieckiego na podstawie art. 23 ust. 3 powyższej ustawy. W związku z upływem 14-dniowego terminu uznano, że projekty decyzji zaaprobowane zostały przez marszałka w przedłożonym brzmieniu, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 9 ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Przed wydaniem decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji starosta zwrócił się do właściwego wójta o uzgodnienie zakresu i sposobu wykonania obowiązków dotyczących ochrony środowiska oraz związanych z likwidacją zakładu górniczego, o których mowa w art. 39 ust. 2 zd. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Organ opiniujący uzgodnił pozytywnie przedstawiony projekt rozstrzygnięcia⁷.

Poddane badaniu decyzje były zgodne z żądaniem strony. Ponadto koncesje zawierały elementy określone w art. 30 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze. Koncesji udzielono na czas oznaczony, zgodnie z art. 21 ust. 4 ww. ustawy. Decyzje zostały odebrane ze wskazaniem daty doręczenia oraz podpisu odbierającego, zgodnie z art. 39 kpa oraz art. 46 § 1 kpa. Za wydanie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż pobrano przed ich wydaniem opłatę skarbową w wysokości zgodnej z określoną w załączniku do ustawy o opłacie skarbowej⁸.

Ponadto zrealizowany został zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, obowiązek przesłania kopii udzielonych koncesji oraz decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji właściwym miejscowo organom koncesyjnym, organom nadzoru górniczego, wójtom, Prezesowi Wyższego Urzędu Górniczego oraz Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.).

⁵ Postanowienie Wójta Gminy Szczawin Kościelny z 18 maja 2015 r. (sprostowane postanowieniem z 21 maja 2015 r.) oraz postanowienie Wójta Gminy Sanniki z 15 grudnia 2015 r. (sprostowane postanowieniem z 31 grudnia 2015 r.).

⁶ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2016 r. poz. 1131, z późn. zm.).

⁷ Postanowienie Wójta Gminy Gostynin z 10 czerwca 2015 r.

⁸ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1827).

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Udzielenie koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż pomimo:

- niewskazania w dwóch wnioskach o udzielenie koncesji⁹ wysokości środków finansowych, jakimi wnioskodawca dysponuje w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności,
- niedołączenia do wniosku o udzielenie koncesji dowodów na istnienie środków technicznych, jakimi wnioskodawca dysponuje w celu zapewnienia prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności¹⁰,
- niedołączenia do wniosku o udzielenie koncesji dowodu istnienia prawa przysługującego wnioskodawcy do nieruchomości gruntowej, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność w zakresie wydobywania kopaliny metodą odkrywkową¹¹.

Działaniem takim naruszono wymogi określone w art. 24 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, zgodnie z którymi powyższe informacje określa się we wniosku, dołączając jednocześnie dowody istnienia określonych w nim okoliczności. Ponadto zgodnie z art. 26 ust. 2 pkt 2 powyższej ustawy należy dołączyć dowody istnienia prawa przysługującego wnioskodawcy do nieruchomości gruntowej, w granicach której ma być wykonywana zamierzona działalność. Pomimo wystąpienia ww. braków, organ zezwalający 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. Niezawiadomienie w postępowaniach zakończonych wydaniem koncesji¹² wszystkich stron postępowania, tj. współwłaścicieli lub właścicieli nieruchomości gruntowych, na których wnioskodawcy zamierzali prowadzić działalność wydobywczą o zwróceniu się do właściwych organów współdziałających o zajęcie stanowiska. Zaniechaniem takim naruszono art. 106 § 2 kpa w związku z art. 41 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, zgodnie z którymi organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę. Stosownie do art. 41 ust. 1 ww. ustawy stronami postępowania

⁹ W treści wniosków, na podstawie których wydano decyzje oznaczone: RL.6522.1.2015 oraz SL.6522.3.2015 wnioskodawcy wskazywali ogólnie, że posiadają niezbędne środki finansowe do prowadzenia eksploatacji kopalin.

¹⁰ Do wniosku zakończonego wydaniem decyzji oznaczonej SL.6522.3.2015 przedsiębiorca dołączył wyłącznie oświadczenie o posiadaniu sprzętu, tj. koparki gąsienicowej oraz samochodu ciężarowego.

¹¹ Dotyczy wniosku zakończonego wydaniem decyzji oznaczonej RL.6522.1.2015. Z akt sprawy wynikało, że działalność była prowadzona na działkach oznaczonych numerami 29 i 30. Do wniosku dołączono dwa pisma z 8 kwietnia 2015 r. zawierające zgodę właściciela oraz współwłaściciela powyższych działek na wykonywanie działalności wydobywczej. Nie przedłożono natomiast dowodu, z którego wynikało prawo wnioskodawcy jako współwłaściciela do działki 29.

¹² Dotyczy decyzji oznaczonych: RL.6522.1.2015 oraz SL.6522.3.2015.

dotyczącego udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż w odniesieniu do działalności wykonywanej w granicach nieruchomości gruntowych są ich właściciele.

3. Nieustalenie we wszystkich poddanych badaniu koncesjach na wydobywanie kopalin ze złóż sposobu likwidacji zakładu górniczego. Stosownie do art. 32 ust. 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze w koncesji starosta określa sposób likwidacji zakładu górniczego, uwzględniający obowiązki wskazane w art. 129 ust. 1 niniejszej ustawy. Przepis ten stanowi, że w przypadku likwidacji zakładu górniczego przedsiębiorca jest obowiązany zabezpieczyć lub zlikwidować wyrobiska górnicze oraz urządzenia, instalacje i obiekty zakładu górniczego, przedsięwziąć niezbędne środki chroniące sąsiednie złoża kopalin i wyrobiska sąsiednich zakładów górniczych, jak również przedsięwziąć niezbędne środki w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów po działalności górniczej. Ze zgromadzonych w toku czynności kontrolnych akt spraw wynika, że starosta w koncesjach odniósł się jedynie do obowiązku rekultywacji gruntów.
4. Niewskazanie w koncesji¹³ uzasadnienia prawnego. Zaniechaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 107 § 1 i § 3 kpa, którego treść stanowi, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, w szczególności obejmujące „(...) *wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa*”.
5. Nieinformowanie stron o możliwości zapoznania się z całością dokumentacji zgromadzonej w sprawie przed wydaniem wszystkich koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż¹⁴ oraz decyzji w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia koncesji¹⁵. Zaniechaniem powyższym naruszono wyrażoną w art. 10 kpa zasadę czynnego udziału stron w postępowaniu, zgodnie z którą organy administracji publicznej obowiązane są przed wydaniem decyzji umożliwić stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań¹⁶.
6. Nieterminowe przekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) danych o udzieleniu koncesji¹⁷, czym naruszono art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹⁸, zgodnie którym organ koncesyjny niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym

¹³ Dotyczy koncesji oznaczonej RL.6522.1.2015.

¹⁴ Dotyczy koncesji oznaczonych: RL.6522.1.2015 oraz SL.6522.3.2015.

¹⁵ Dotyczy decyzji oznaczonej RLO.751-4/03/04/15.

¹⁶ Organ zawiadomił strony na etapie wszczęcia postępowania administracyjnego o możliwości wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego w terminie 7 dni od otrzymania zawiadomienia, niemniej jednak po tym fakcie do organu wpłynęły uzgodnienia wójtów, które były kierowane wyłącznie do wnioskodawców.

¹⁷ W przypadku decyzji oznaczonej RL.6522.1.2015 informacja została przekazana 58 dni po dniu, w którym decyzja stała się ostateczna, zaś w przypadku decyzji oznaczonej SL.6522.3.2015 informacja została przekazana 48 dni po dniu, w którym decyzja stała się ostateczna.

¹⁸ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, z późn. zm.).

rozstrzygnięciu sprawy, przekazuje do CEIDG informacje o udzieleniu uprawnień wynikających z koncesji, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy¹⁹.

Ponadto stwierdzono, że decyzja o udzieleniu koncesji²⁰ została przekazana Państwowemu Instytutowi Geologicznemu – Państwowemu Instytutowi Badawczemu z uchybieniem terminu, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla²¹. Zgodnie z powyższymi regulacjami państwowej służbie geologicznej przekazuje się kopię koncesji niezwłocznie nie później niż w terminie 14 dni, od dnia w którym decyzja o udzieleniu koncesji stała się ostateczna. W powyższej sprawie kopia decyzji została wysłana do Państwowego Instytutu Geologicznego po upływie 36 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie udzielania, odmowy wydania, zmiany, cofania, stwierdzania wygaśnięcia oraz przenoszenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

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 wydawania decyzji, realizacji obowiązku przesyłania kopii decyzji właściwym organom, weryfikacji zaistnienia przesłanek uzasadniających stwierdzenie wygaśnięcia koncesji, kompletności wymaganych elementów decyzji w sprawie wygaśnięcia koncesji oraz realizacji obowiązku ich uzgodnienia. Mając natomiast na uwadze, że ustalenia kontroli wykazały niedostateczną weryfikację kompletności wniosków o wydanie koncesji oraz wymaganych załączników, kompletności wymaganych elementów koncesji, nieterminowe przekazywanie danych do CEIDG, niezawiadomienie wszystkich stron postępowania o zwróceniu się do innego organu o zajęcie stanowiska oraz powyżej wskazane uchybienie uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

¹⁹ Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Leśnictwa wyjaśniła „(...) w obu przypadkach jest to uchybienie ze strony pracownika organu (...)”.

²⁰ Dotyczy decyzji oznaczonej RL.6522.1.2015, która stała się ostateczna 30 czerwca 2015 r., zaś jej przekazanie nastąpiło 5 sierpnia 2015 r.

²¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 października 2014 r. w sprawie rejestru obszarów górniczych zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla (Dz. U. z 2014 r. poz. 1469).

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

1. Udzielania koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż po weryfikacji kompletności wniosków oraz po przedłożeniu przez wnioskodawcę dowodów na dysponowanie środkami niezbędnymi w celu prawidłowego wykonywania zamierzonej działalności, zgodnie z wymogami art. 24 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 oraz art. 26 ust. 2 pkt 2 ustawy Prawo geologiczne i górnicze, a w przypadku stwierdzenia braków w powyższym zakresie wzywania do ich uzupełnienia, zgodnie z art. 64 § 2 kpa.
2. Zawiadamiania wszystkich stron postępowania zakończonych wydaniem koncesji, tj. współwłaścicieli lub właścicieli nieruchomości gruntowych, na których wnioskodawcy zamierzali prowadzić działalność wydobywczą o zwróceniu się do właściwych organów współdziałających o zajęcie stanowiska zgodnie z art. 106 § 2 kpa w związku z art. 41 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.
3. Ustalenie w koncesjach na wydobywanie kopalin ze złóż sposobu likwidacji zakładu górniczego, zgodnie z wymogiem określonym w art. 32 ust. 5 ustawy Prawo geologiczne i górnicze uwzględniający obowiązki wskazane w art. 129 ust. 1 niniejszej ustawy.
4. Wskazywania w decyzjach udzielających koncesji uzasadnienia prawnego, zgodnie z art. 107 § 1 i 3 kpa.
5. Informowania stron o możliwości zapoznania się z całością dokumentacji zgromadzonej w sprawie, przed wydaniem decyzji w przedmiocie udzielenia koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż oraz decyzji w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia koncesji, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 10 kpa.
6. Przekazywania do CEIDG informacji o udzieleniu koncesji, w terminie określonym w art. 37 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Ponadto, zwracam uwagę na konieczność doręczania decyzji o udzieleniu koncesji Państwowemu Instytutowi Geologicznemu – Państwowemu Instytutowi Badawczemu, zgodnie z regulacją zawartą w art. 40 ust. 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestrów obszarów górniczych i zamkniętych podziemnych składowisk dwutlenku węgla.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej²² od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 niniejszej ustawy zobowiązuję Pana Starostę 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

Daniel Zaprzala

Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli

²² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).