



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 10 września 2025 r.

DOA-WSzOP.0911.1.2024.MG

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
Departament Orzecznictwa Administracyjnego
DOA-WSzOP.0911.1.2024.MG/EP/AA

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) Departament Orzecznictwa Administracyjnego przeprowadził w dniach 16 lipca 2024 r. – 28 lutego 2025 r. w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie, dalej jako: „RDOŚ w Szczecinie”, kontrolę w przedmiocie:

1. Procedury oraz merytorycznej oceny wydawanych rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2187);
2. Zgodności danych znajdujących się w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku (art. 26a ww. ustawy) z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych;
3. Procedury oraz merytorycznej oceny wydawanych rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647);
4. Zgodności danych znajdujących się w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (art. 101c ww. ustawy) z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych.

Okres objęty kontrolą:

Lata 2022-2024 (do dnia rozpoczęcia kontroli)

Naczelnikiem komórki organizacyjnej w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą była Pani Anna Czyżowicz.

W związku z ustaleniami dokonanyymi w trakcie kontroli oraz ocenami badanej działalności przedstawiam Projekt wystąpienia pokontrolnego.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli pod numerem 38.

I. USTALENIA KONTROLI

1. Procedury oraz merytoryczna ocena wydawanych rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2187).

Do kontroli wytypowano 6 spraw w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie dalej jako: „ustawa szkodowa”, zgodnie z załączonym spisem.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

1. w zakresie wymogów formalnych tj.:
 - a) zgodności z właściwością miejscową i rzeczową – **nie stwierdzono nieprawidłowości**,
 - b) terminowości – **stwierdzono nieprawidłowości**,
 - c) poprawności pouczenia – **nie stwierdzono nieprawidłowości**,
 - d) zawartości merytorycznej uzasadnień podejmowanych rozstrzygnięć – **nie stwierdzono nieprawidłowości**
2. w zakresie prawidłowości podjętych rozstrzygnięć merytorycznych – **stwierdzono nieprawidłowości**

Podczas przeprowadzonej kontroli w postępowaniach dotyczących szkód w środowisku zauważono nieprawidłowości. Część z nich została wyszczególniona w załączniku do niniejszego dokumentu pod nazwą „Zestawienie tabelaryczne spraw dot. szkód”, niemniej jednak do części z tych nieprawidłowości należy się odnieść szerzej.

W postępowaniu prowadzonym pod sygnaturą WONS.511.1.2022 stwierdza się, iż wniosek z dnia 14 lutego 2022 r. znak: WEZ.603.1.2018.KJ o zmianę decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych oraz korekta ww. wniosku z dnia 23 marca 2022 r., znak: WEZ.603.1.2018.KJ zostały podpisane przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Infrastruktury i Zieleni Miejskiej Urzędu Miasta Świnoujście z upoważnienia Prezydenta Miasta. Do przedmiotowych wniosków nie dołączono pełnomocnictwa. RDOŚ w Szczecinie

powinien wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej jako: „kpa”, do uzupełnienia braków formalnych w kwestii przedłożenia umocowania do reprezentowania Prezydenta Miasta przez wyżej wskazanego pracownika Urzędu. RDOŚ w Szczecinie nie wystosował przedmiotowego wezwania, niezależnie od tego zakończył przedmiotowe postępowanie wydając decyzję zmieniającą decyzję w sprawie uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych w odniesieniu do szkody w środowisku zgodnie z otrzymanym wnioskiem. W okolicznościach istnienia braku formalnego wniosku (braku pełnomocnictwa), w ocenie GDOŚ brak było podstaw do wydania na tym etapie merytorycznego rozstrzygnięcia (było ono przedwczesne).

Odnosnie postępowania o sygnaturze WONS.512.5.2022.MR stwierdzono, że zgłoszenie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku z dnia 30 maja 2022 r. zostało podpisane przez Zastępcę Burmistrza z upoważnienia Burmistrza. Do przedmiotowego zgłoszenia nie dołączono pełnomocnictwa. RDOŚ w Szczecinie powinien wezwać wnioskodawcę na podstawie art. 64 § 2 kpa do uzupełnienia braków formalnych w kwestii przedłożenia umocowania do reprezentowania Burmistrza przez jego Zastępcę w przedmiotowej sprawie. RDOŚ w Szczecinie nie wystosował przedmiotowego wezwania. Postanowieniem z dnia 28 czerwca 2022 r. odmówił wszczęcia postępowania w sprawie nałożenia na podmiot korzystający ze środowiska obowiązku przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych. W okolicznościach istnienia braku formalnego wniosku (braku pełnomocnictwa), w ocenie GDOŚ brak było podstaw do wydania na tym etapie merytorycznego rozstrzygnięcia (było ono przedwczesne).

W sprawie WONS.512.10.2023 zgłoszenie o wystąpieniu szkody w środowisku z dnia 30 czerwca 2023 r. przekazane zostało za pomocą poczty elektronicznej. Ponadto odpowiedzi Wnioskującego na wezwania RDOŚ w Szczecinie z dnia 31 października 2023 r., z dnia 1 grudnia 2023 r. i kolejne wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie również przesyłane były przez wnioskodawcę za pośrednictwem poczty e-mail. Należy wskazać, że zgodnie z art. 63 § 1 kpa (w brzmieniu obowiązującym od dnia 7 lipca 2022 r.) podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) wnosi się na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na adres do doręczeń elektronicznych lub za pośrednictwem konta w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej. Jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, podania wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej pozostawia się bez rozpoznania. Zgłoszenie powinno zostać zatem pozostawione bez rozpoznania. Niezależnie od tego naruszenia procesowego, w ocenie GDOŚ, w przedmiotowej sprawie RDOŚ w Szczecinie na podstawie analizy posiadanej dokumentacji, w tym informacji/dokumentacji zawartych w zgłoszeniu mógł

wszcząć postępowanie z urzędu. O ile zatem wadliwe było formalne rozpatrzenie zgłoszenia, o tyle RDOŚ mógł niezależnie wszcząć postępowanie z urzędu, pozostawiając jednocześnie zgłoszenie bez rozpoznania. Wyżej opisane uchybienie procesowe nie miało zatem wpływu na samo wszczęcie z urzędu postępowania i dalszy jego bieg w sprawie administracyjnej. Przedmiotowe postępowanie zostało zakończone decyzją o nałożeniu na podmiot korzystający z środowiska obowiązku przeprowadzenia działań zapobiegawczych. W zakresie zatem merytorycznego rozstrzygnięcia decyzją w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. W sprawie stwierdzono jednak, iż RDOŚ w Szczecinie nie informował każdorazowo strony o niezakończonym terminie, do czego obliguje go art. 36 kpa, poza jednym zawiadomieniem z dnia 12 września 2024 r.

Ponadto kontrolujący wskazują, że dla większej czytelności należy powoływać w pouczeniach rozstrzygnięć odpowiednią podstawę prawną z Kodeksu postępowania administracyjnego, tak by strona wiedziała z jakiej podstawy prawnej wynikają stwierdzenia zawarte w pouczeniu.

2. Zgodność danych znajdujących się w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku (art. 26a ww. ustawy) z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych.

W czasie kontroli zweryfikowano 5 wpisów do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku.

Kontrolując zgodność danych w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych **stwierdzono nieprawidłowości** wyszczególnione w załączniku do niniejszego dokumentu pod nazwą „Zestawienie tabelaryczne spraw dot. szkód”.

Zgodnie z art. 25 ustawy szkodowej regionalny dyrektor wprowadza niezwłocznie do rejestru, o którym mowa w art. 26a ust. 1, dane ze zgłoszenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1, oraz uzasadnionego zgłoszenia, o którym mowa w art. 24 ust. 1. Przepisami tymi nałożono na regionalnego dyrektora obowiązek wynikający z uzyskania wiadomości o bezpośrednim zagrożeniu lub szkodzie w środowisku. Ponadto zgodnie z art. 26a ust. 3 ustawy szkodowej, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska są zobowiązani do aktualizacji i uzupełniania informacji w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku. Rejestr bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku zdefiniowany jest w art. 26a ustawy szkodowej, szczegółowy zakres informacji, które są gromadzone w rejestrze, wskazany jest w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia

1 września 2016 r. w sprawie rejestru szkód w środowisku (Dz. U. z 2016 r. poz. 1398), dalej jako: „Rozporządzenie”. Należy zaznaczyć, iż zgodnie z Rozporządzeniem rejestr zawiera m. in.: informacje o rodzaju bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku w: gatunkach chronionych, chronionych siedliskach przyrodniczych, wodach, powierzchni ziemi, informację o charakterystyce bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku (opis sytuacji), datę, przedział czasowy lub inne informacje pozwalające na określenie czasu wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, datę wykrycia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, datę wszczęcia postępowania administracyjnego, datę wydania decyzji, datę i sygnaturę akt wyroku sądu administracyjnego.

Nieprawidłowość stwierdzona w sprawie WONS.511.4.2023, to błędne wpisanie daty wszczęcia postępowania administracyjnego – zgodnie z art. 61 § 3 kpa datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

3. Procedury oraz merytoryczna ocena wydawanych rozstrzygnięć w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647).

Do kontroli wytypowano 5 spraw w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647), dalej jako: „Poś”, zgodnie z załączonym spisem.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

1. w zakresie wymogów formalnych tj.:
 - a) zgodności z właściwością miejscową i rzeczową – **nie stwierdzono nieprawidłowości**,
 - b) terminowości – **stwierdzono nieprawidłowości**,
 - c) poprawności pouczenia – **nie stwierdzono nieprawidłowości**,
 - d) zawartości merytorycznej uzasadnień podejmowanych rozstrzygnięć – **nie stwierdzono nieprawidłowości**
2. w zakresie prawidłowości podjętych rozstrzygnięć merytorycznych – **stwierdzono nieprawidłowości**

Podczas przeprowadzonej kontroli w postępowaniach dotyczących historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi zauważono nieprawidłowości. Część z nich została wyszczególniona w załączniku do niniejszego dokumentu pod nazwą „Zestawienie

tabelaryczne spraw dot. szkód”, niemniej jednak do części z tych nieprawidłowości należy się odnieść szerzej.

W postępowaniu WONS.515.8.2022 stwierdzono, że RDOŚ w Szczecinie nie informował strony o niezakończaniu sprawy w terminie, do czego obliguje go art. 36 kpa. Wniosek o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi wpłynął do RDOŚ w Szczecinie w dniu 10 sierpnia 2022 r., natomiast decyzja RDOŚ w Szczecinie ustalająca plan remediacji została wydana w dniu 16 lutego 2023 r.

W sprawie WONS.515.3.2023 stwierdza się nieprawidłowość polegającą na złożeniu wniosku w sposób nieprzewidziany w obowiązujących przepisach. Wnioskodawca przesłał wniosek z dnia 15 lutego 2023 r. o zmianę decyzji ustalającej plan remediacji w zakresie terminu wykonania monitoringu potwierdzającego skuteczność remediacji oraz terminu przedłożenia do RDOŚ w Szczecinie dokumentacji powykonawczej z przeprowadzonych prac remediacyjnych za pomocą poczty elektronicznej. Uszczegółowienie wniosku z dnia 28 lutego 2023 r. wskazującego terminy podlegające zmianie zostało również przesłane drogą e-mailową. Jak wskazano powyżej zgodnie z art. 63 § 1 kpa (w brzmieniu obowiązującym od dnia 7 lipca 2022 r.) podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) wnosi się na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu. Podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na adres do doręczeń elektronicznych lub za pośrednictwem konta w systemie teleinformatycznym organu administracji publicznej. Jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej, podania wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej pozostawia się bez rozpoznania. W związku z powyższym RDOŚ w Szczecinie powinien pozostawić przedmiotową sprawę bez rozpoznania, mimo tego organ wydał decyzję zmieniającą decyzję w sprawie ustalenia planu remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi, co w ocenie GDOŚ na tym etapie postępowania było nieprawidłowe (przedwczesne).

W sprawie o sygnaturze WONS.515.1.2024 brakuje zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia przedmiotowej sprawy. Wniosek o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi wpłynął do RDOŚ w Szczecinie w dniu 8 stycznia 2024 r., a decyzja RDOŚ w Szczecinie ustalająca plan remediacji wydana została w dniu 30 lipca 2024 r. RDOŚ w Szczecinie nie informował strony o niezakończaniu sprawy w terminie, do czego obliguje go art. 36 kpa.

Ponadto kontrolujący wskazują, że dla większej czytelności należy powoływać w pouczeniach rozstrzygnięć odpowiednią podstawę prawną z Kodeksu postępowania

administracyjnego, tak by strona wiedziała z jakiej podstawy prawnej wynikają zawarte w pouczeniu stwierdzenia.

4. Zgodność danych znajdujących się w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (art. 101c ww. ustawy) z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych.

W czasie kontroli zweryfikowano 5 wpisów do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.

Kontrolując zgodność danych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych **stwierdzono nieprawidłowości**. Część z nich została wyszczególniona w załączniku do niniejszego dokumentu pod nazwą „Zestawienie tabelaryczne spraw dot. historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi”, niemniej jednak do części z tych nieprawidłowości należy się odnieść szerzej.

Zgodnie z art. 101c ust. 5 ustawy POŚ regionalny dyrektor aktualizuje i uzupełnia rejestr na podstawie:

- 1) aktualizacji wykazu, o której mowa w art. 101d ust. 8,
- 2) badań, o których mowa w art. 101f ust. 1 lub art. 101g ust. 1,
- 3) planu remediacji, o którym mowa w art. 101l ust. 1,
- 4) oceny przeprowadzenia remediacji, o której mowa w art. 101n ust. 1

- nie później niż w terminie 6 miesięcy odpowiednio od dnia ich otrzymania, wykonania, ustalenia lub dokonania. Szczegółowy zakres informacji, które są gromadzone w rejestrze został określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (Dz.U. z 2016 r. poz. 1397).

Nieprawidłowość jaka została stwierdzona podczas analizy sprawy WONS.515.1.2024 pod kątem zgodności danych w rejestrze z danymi akt spraw, to błędne wpisanie daty wszczęcia postępowania - zgodnie z art. 61 § 3 kpa - datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. RDOŚ w Szczecinie w ww. sprawie błędnie wpisał, w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, jako datę wszczęcia postępowania – datę otrzymania wersji papierowej wniosku zamiast daty wcześniejszego wpływu do organu wniosku poprzez ePUAP.

II. ZALECENIA POKONTROLNE

Rozpatrując sprawy dotyczące szkód w środowisku oraz historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi RDOŚ w Szczecinie powinien zwrócić szczególną uwagę na prawidłowość stanu formalnoprawnego składanych wniosków oraz, w razie stwierdzenia nieprawidłowości, kierować stosowne wezwania do wnioskodawców lub pozostawiać sprawę bez rozpoznania (w przypadku wniosków kierowanych drogą email lub w przypadku nieuzupełnienia podania w terminie określonym w wezwaniu na podstawie art. 64 kpa).

Ponadto w przypadku niezakończona sprawy w terminie RDOŚ w Szczecinie winien informować o tym stronę podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

W wyniku kontroli stwierdzono omyłki w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku oraz rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi. Nieprawidłowości te dotyczyły błędnego wpisania daty wszczęcia postępowania. To na regionalnych dyrektorach ochrony środowiska spoczywa odpowiedzialność oraz obowiązek rzetelnego wprowadzania danych do rejestrów. Biorąc pod uwagę wykryte nieprawidłowości w rejestrach należy dokonać bez zbędnej zwłoki weryfikacji wprowadzonych danych, tak aby dane prezentowane w rejestrach były wprowadzone poprawnie, zgodnie z aktami poszczególnych spraw.

Niezależnie od powyżej stwierdzonych nieprawidłowości, pomimo braku wymogu ustawowego, rekomenduje się, aby dla lepszej czytelności we wszystkich pouczeniach do decyzji lub postanowień podawać podstawę prawną wynikającą z Kodeksu postępowania administracyjnego.

Załącznik:

zestawienie tabelaryczne spraw dot. historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi
zestawienie tabelaryczne spraw dot. szkód

z upoważnienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska

Anna Ronikier-Dolańska
Zastępca Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
/ – dokument podpisany elektronicznie – /

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), wyznaczam termin 30 dni kalendarzowych od dnia otrzymania

wystąpienia pokontrolnego, na złożenie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.