



# GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

*Piotr Otawski*

Warszawa, 06 maja 2026 r.

DOA-WSzS.0911.1.2025.MGO/EP/AP

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska  
Departament Orzecznictwa Administracyjnego  
Wydział Szkód w Środowisku

## **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 6 ust. 1–5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2026 r. poz. 158), Wydział Szkód w Środowisku Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego przeprowadził w dniach 17 listopada 2025 r. – 30 stycznia 2026 r. w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku, ul. Dojlidy Fabryczne 23, 15-554 Białystok, kontrolę w zakresie prawidłowości prowadzenia spraw na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2187), oraz na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647, ze. zm.), w okresie od 1 stycznia 2023 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Od dnia 16 lipca 2024 r. Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Pan Adam Juchnik.

W okresie od dnia 12 marca 2024 r. do dnia 15 lipca 2024 r. obowiązki Kierownika jednostki kontrolowanej pełnił Pan Dorian Kozłowski.

W okresie od dnia 20 kwietnia 2016 r. do dnia 11 marca 2024 r. Kierownikiem jednostki kontrolowanej była Pani Beata Bezubik.

W związku z ustaleniami dokonanymi w trakcie kontroli oraz ocenami badanej działalności, przedstawiam Wystąpienie pokontrolne.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli pod numerem 3/2025.

## 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), zwanej w dalszej części „ustawą szkodową”.**

Do kontroli wytypowano 9 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:

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

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

W sprawie **WPN.512.2.2023** zauważono następującą nieprawidłowość:

- przedwcześnie podjęto rozstrzygnięcie.

W ww. sprawie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zawartości merytorycznej podjętego rozstrzygnięcia, polegające na przedwczesnym jego podjęciu – postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania z dnia 8 marca 2023 r. znak: WPN.512.2.2023.AP. W ocenie kontrolujących stwierdzenie, iż zgłoszenie nie jest zasadne było przedwczesne. W przedmiotowej sprawie zidentyfikowano podmiot korzystający ze środowiska, którego działalność stwarza ryzyko szkody w środowisku (Lasy Państwowe Nadleśnictwo Żednia). Ww. podmiot prowadził inwestycję polegającą na przebudowie stawów znajdujących się

na rzece Świniobród. W wyniku prac polegających na spuszczeniu wody ze zbiornika wodnego Świniobródka, doszło do zniszczenia siedlisk gatunków chronionych, tj. małży z gatunku szczeżuja wielka, łabędzia krzykliwego i ryb, a także miejsc żerowania bielika. Organ kontrolujący wskazuje, iż na podstawie otrzymanego zgłoszenia nie można bezspornie wskazać, iż jest ono bezzasadne, a ostateczna ocena zgłoszonego zdarzenia wymaga głębszej analizy i zebrania dowodów w sprawie. W takim przypadku należy mówić o zasadności zgłoszenia, czyli o przypuszczeniu, że rzeczywiście w sprawie mogą – przynajmniej teoretycznie – mieć zastosowanie przepisy ustawy szkodowej. W rozpatrywanej sprawie wystąpiły przesłanki, które nie pozwalają na dokonanie oceny o braku zasadności zgłoszenia. Należy także podkreślić, że wszczęcia postępowania nie można utożsamiać z rodzajem ostatecznego rozstrzygnięcia. Wszczęcie przesądza jedynie o konieczności dokonania oceny w toku właściwego postępowania administracyjnego, czy w sprawie doszło do szkody w środowisku lub bezpośredniego nią zagrożenia. Zatem jeżeli zgłoszenie szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia tą szkodą jest nieuzasadnione i w związku z tym nie ma potrzeby dokonywania szerszej analizy sprawy, to stanowi to podstawę do odmowy wszczęcia postępowania. Natomiast w sytuacji wątpliwości co do wystąpienia szkody w środowisku winno się takie postępowanie wszcząć i dopiero w sytuacji braku wykazania przesłanek co do zastosowania ustawy szkodowej organ I instancji może postępowanie umorzyć. W uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku, dalej jako: „RDOŚ w Białymstoku” wskazał, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki wskazane w ustawie szkodowej, w związku z czym odmówił wszczęcia postępowania. Jak wskazano już wyżej, zgłoszenie nie musi jednoznacznie potwierdzać wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. W przedmiotowej sprawie organ powinien przeprowadzić postępowanie w celu wyjaśnienia czy doszło do szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku. Analiza taka powinna być dokonana po wszczęciu postępowania administracyjnego.

Nieprawidłowości stwierdzone w sprawie **WPN.511.2.2024** polegają na:

- braku zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia przedmiotowej sprawy;
- braku wyznaczenia, w wystosowanym do strony wezwaniu, terminu na usunięcie braków formalnych oraz braku zawarcia pouczenia w tym wezwaniu.

Zgodnie z aktami sprawy wnioski o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych wpłynął do organu w dniu 8 lutego 2024 r. Pismem z dnia 21 lutego 2024 r., RDOŚ w Białymstoku wezwał Nasycalnię Podkładów w Czeremsze Sp. z o. o., dalej jako:

„Wnioskodawca”, do uzupełnienia braków formalnych wniosku. Ww. wezwanie zostało wydane na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej jako: „kpa”, zgodnie z którym – „jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”. W wezwaniu wskazano na konieczność uzupełnienia projektu planu remediacji poprzez uwzględnienie w ocenie zanieczyszczenia powierzchni ziemi terenów wskazanych w opracowaniu (według przedłożonego projektu planu remediacji badania do oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi wykonano tylko na części działek objętych wnioskiem). W sporządzonym wezwaniu organ nie wyznaczył terminu na usunięcie braków oraz nie zawarł pouczenia wskazującego skutki zaniechania usunięcia braków, co jest niezgodne z obowiązującym przepisem. W wezwaniu z dnia 21 lutego 2024 r. RDOŚ w Białymstoku także zawiadomił o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 21 marca 2024 r. Pismem z dnia 7 marca 2024 r. Wnioskodawca wskazał przyczynę dokonania oceny stanu gruntu jedynie na części działek, z czym nie zgodził się RDOŚ w Białymstoku, wskazując ponownie w piśmie z dnia 20 marca 2024 r. na konieczność uzupełnienia badań. W piśmie tym zawiadomiono o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 20 maja 2024 r. W dniu 22 maja 2024 r. do RDOŚ w Białymstoku wpłynął uzupełniony projekt planu remediacji o badania wykonane na działkach wskazanych we wniosku o ustalenie planu remediacji. RDOŚ w Białymstoku odniósł się do przedłożonego projektu planu remediacji w piśmie z dnia 27 maja 2024 r. wnosząc o wyjaśnienia w zakresie badań szczegółowych zanieczyszczenia środowiska gruntowego terenu oraz wyznaczając termin na odpowiedź do dnia 10 czerwca 2024 r. Natomiast pismem z dnia 24 maja 2024 r. RDOŚ w Białymstoku w związku z prowadzonym postępowaniem administracyjnym w sprawie wydania decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych (...) wystąpił do Starostwa Powiatowego w Hajnówce o informację na temat właścicieli działek objętych postępowaniem. Pismem z dnia 10 czerwca 2024 r. Wnioskodawca złożył wyjaśnienia. W piśmie z dnia 20 czerwca 2024 r. RDOŚ w Białymstoku ponownie wskazał, iż projekt planu remediacji wymaga uzupełnienia w zakresie badań szczegółowych wyznaczając termin na udzielenie odpowiedzi do dnia 31 lipca 2024 r. W dniu 4 lipca 2024 r. wpłynęło do RDOŚ w Białymstoku pismo Wnioskodawcy wnioskujące o przesunięcie terminu złożenia uzupełnienia do dnia 10 października 2024 r., na co RDOŚ w Białymstoku wyraził zgodę w piśmie z dnia 5 lipca 2024 r. W dniu 9 października 2024 r. wpłynął uzupełniony projekt planu remediacji.

Kolejno pismem z dnia 11 października 2024 r. RDOŚ w Białymstoku zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań

naprawczych. W zawiadomieniu wskazano, że postępowanie zostało wszczęte w związku z wnioskiem przedłożonym w dniu 9 października 2024 r. Postanowieniem z dnia 7 listopada 2024 r. RDOŚ w Białymstoku zawiadomił o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 9 stycznia 2025 r. Decyzja wydana została w dniu 8 stycznia 2025 r.

Należy wskazać, iż zgodnie z art. 61 § 3 kpa – datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej, a nie data zawiadomienia o wszczęciu postępowania. Jednocześnie wskazuje się, iż zgodnie z art. 61 § 4 kpa – o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Należy zwrócić uwagę na różnicę w postępowaniach dotyczących uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych, które są postępowaniami inicjowanymi wnioskiem strony, a postępowaniami w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2, inicjowanymi zgłoszeniem o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

Wobec powyższego, postępowanie WPN.511.2.2024 w sprawie uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych zostało faktycznie wszczęte w dniu 8 lutego 2024 r., jednakże wniosek wymagał uzupełnienia i wyjaśnień, o czym świadczy późniejsza korespondencja prowadzona między Wnioskodawcą a RDOŚ w Białymstoku. W wezwaniu z dnia 21 lutego 2024 r. RDOŚ w Białymstoku zawiadomił, że przedmiotowe postępowanie, z uwagi na konieczność uzupełnienia braków wskazanych w wezwaniu, nie może zostać zakończone w terminie określonym w art. 35 § 3 kpa, wobec czego postępowanie było już w tym czasie prowadzone. Ponadto RDOŚ w Białymstoku po otrzymaniu w dniu 22 maja 2024 r. projektu planu remediacji obejmującego badania wykonane na działkach objętych wnioskiem, nie wystosował do Wnioskodawcy wezwania, a jedynie kierował pisma wnoszące o wyjaśnienia. Wskazać również należy, iż RDOŚ w Białymstoku kierując pismo z dnia 24 maja 2024 r. do Starostwa Powiatowego w Hajnówce wskazał, że prowadzi postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych (...).

Biorąc pod uwagę powyższe wskazuje się, iż RDOŚ w Białymstoku prowadząc postępowanie nie stosował się do zapisów art. 36 kpa tzn. w okresie od 20 maja 2024 r. do 7 listopada 2024 r. nie zawiadamiał stron postępowania o niezakończonym terminie. Podkreślenia jednakże wymaga, iż brak dotrzymania wyznaczonych terminów załatwienia sprawy nie był zawiniony przez RDOŚ w Białymstoku, lecz wynikał z konieczności uzupełnienia projektu planu remediacji przez stronę.

W sprawie **WPN.512.4.2024** zauważono następujące nieprawidłowości:

- brak pouczenia w wezwaniu z dnia 7 października 2024 r. znak: WPN.512.4.2024.KP.2;
- przedwcześnie podjęto rozstrzygnięcie.

W przedmiotowej sprawie w dniu 27 września 2024 r. do RDOŚ w Białymstoku wpłynęło zgłoszenie Urzędu Gminy Łomża o prawdopodobieństwie wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku poprzez wprowadzanie przez Przedsiębiorstwo Przemysłu Spożywczego PEPEES S.A ścieków do gruntu. Pismem z dnia 7 października 2024 r., znak: WPN.512.4.2024.KP2, RDOŚ w Białymstoku wezwał Urząd Gminy Łomża do uzupełnienia braków w przedłożonym zgłoszeniu. Ww. wezwanie zostało wydane na podstawie art. 64 § 2 kpa, zgodnie z którym – „jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”. W sporządzonym wezwaniu organ wyznaczył termin na usunięcie braków, ale nie zawarł pouczenia wskazującego skutki zaniechania usunięcia braków, co jest niezgodne z obowiązującym przepisem.

W ww. sprawie stwierdzono nieprawidłowość w zakresie zawartości merytorycznej uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia, polegającą na przedwczesnym jego podjęciu – postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania z dnia 5 listopada 2024 r. znak: WPN.512.4.2024.KP2. W ocenie kontrolujących stwierdzenie, iż zgłoszenie nie jest zasadne było przedwczesne. W sprawie jest zidentyfikowany podmiot korzystający ze środowiska, którego działalność stwarza ryzyko szkody w środowisku (Przedsiębiorstwo Przemysłu Spożywczego PEPEES S.A. wprowadzające do wód i ziemi oczyszczone ścieki), a na wskazanym terenie odprowadzane były ścieki, których zapach wskazywał według zgłaszającego na nieprawidłowości w zakresie ich oczyszczania. Organ kontrolujący wskazuje, iż na podstawie otrzymanego zgłoszenia nie można bezsprzecznie wskazać, iż jest ono bezzasadne, a ostateczna ocena zgłoszonego zdarzenia wymaga głębszej analizy i zebrania dowodów w sprawie. W takim przypadku należy mówić o zasadności zgłoszenia, czyli o przypuszczeniu, że rzeczywiście w sprawie mogą – przynajmniej teoretycznie – mieć zastosowanie przepisy ustawy szkodowej. W rozpatrywanej sprawie wystąpiły przesłanki, które nie pozwalają na dokonanie oceny o braku zasadności zgłoszenia. Należy także podkreślić, że wszczęcia postępowania nie można utożsamiać z rodzajem ostatecznego rozstrzygnięcia. Wszczęcie przesądza jedynie o konieczności dokonania oceny w toku właściwego postępowania administracyjnego, czy w sprawie doszło do szkody w środowisku lub bezpośredniego nią zagrożenia. Zatem jeżeli zgłoszenie szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia tą szkodą jest nieuzasadnione i w związku z tym nie ma

potrzeby dokonywania szerszej analizy sprawy, to stanowi to podstawę do odmowy wszczęcia postępowania. Natomiast w sytuacji wątpliwości co do wystąpienia szkody w środowisku winno się takie postępowanie wszcząć i dopiero w sytuacji braku wykazania przesłanek co do zastosowania ustawy szkodowej organ I instancji może postępowanie umorzyć. W uzasadnieniu podjętego rozstrzygnięcia RDOŚ w Białymstoku wskazał, że dane zawarte w zgłoszeniu nie pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że wystąpiło bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku na przedmiotowym terenie. Jak wskazano już wyżej, zgłoszenie nie musi jednoznacznie potwierdzać wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. W przedmiotowej sprawie organ powinien prowadzić postępowanie w celu wyjaśnienia czy doszło do szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku. Analiza taka powinna być dokonana po wszczęciu postępowania administracyjnego.

Poza powyższym kontrolujący wskazują, iż zgodnie z zapisem art. 107 § 1 pkt 1 oraz art. 124 § 1 pkt 1 kpa rozstrzygnięcie powinno zawierać oznaczenie organu administracji publicznej. Zgodnie z art. 123 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, ze zm.), regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem administracji rządowej niezespólonej. Natomiast zgodnie z art. 124 ust. 1 cyt. ustawy regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania przy pomocy regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, która jest państwową jednostką budżetową. W związku z powyższym rozstrzygnięcia powinny zawierać jednoznaczne oznaczenie organu – Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, a nie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku. Należy podkreślić, iż powyższe nie ma wpływu na prawidłowość wydanych rozstrzygnięć i nie czyni niemożliwym uznanie pism jako decyzji/postanowień, bowiem zawierają one wskazanie organu w podpisie, a na rozstrzygnięciach widnieje podpis Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, albo osoby pełniącej obowiązki Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, albo działającej z upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku.

Wskazuje się jednocześnie, 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 2 wpisy 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” oraz opisane szerzej poniżej.

Analizując sprawę znak: **WPN.511.2.2024** pod kątem zgodności danych w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku pod wpisem nr **1370** z danymi akt, zauważono następującą nieprawidłowość:

- błędne oznaczenie współrzędnych szkody w środowisku - oznaczano teren całych działek, a nie teren, na którym wystąpiła szkoda w środowisku (zanieczyszczenie), natomiast w aktach sprawy znajdują się dokumenty wskazujące zanieczyszczony obszar. Dane te są wymagane zgodnie z przepisem § 2 pkt 3 lit. c) rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru szkód w środowisku (Dz. U. z 2016 r. poz. 1398).

Analizując sprawę znak: **WPN.511.3.2024** pod kątem zgodności danych w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku pod wpisem nr **1775** z danymi akt, zauważono następujące nieprawidłowości:

- błędne oznaczenie współrzędnych szkody w środowisku - oznaczano teren całych działek, a nie teren, na którym wystąpiła szkoda w środowisku (zanieczyszczenie), natomiast w aktach sprawy znajdują się dokumenty wskazujące zanieczyszczony obszar. Dane te są wymagane zgodnie z przepisem § 2 pkt 3 lit. c) rozporządzenia w sprawie rejestru szkód w środowisku;
- brak informacji o osiągniętym efekcie ekologicznym, mimo przedłożenia przez wnioskodawcę sprawozdania z remediacji szkody w środowisku w powierzchni ziemi oraz oznaczeniu przez RDOŚ w Białymstoku statusu terenu jako: „zakończone działania zapobiegawcze lub naprawcze”. Informacja o osiągniętym, w wyniku

przeprowadzenia remediacji, efekcie ekologicznym jest wymagana zgodnie z przepisem § 2 pkt 7 rozporządzenia w sprawie rejestru szkód w środowisku.

**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, ze zm.), zwanej w dalszej części „POŚ”.**

Do kontroli wytypowano 7 spraw w postępowaniach administracyjnych prowadzonych na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z załączonym spisem.

W wyniku kontroli ustalono, co następuje:

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

Podczas przeprowadzonej kontroli w postępowaniach dotyczących historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi zauważono nieprawidłowości tylko w jednym postępowaniu administracyjnym. Nieprawidłowości zostały wyszczególnione w załączniku do niniejszego dokumentu pod nazwą „Zestawienie tabelaryczne spraw dot. historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi” oraz odniesiono się do nich szerzej poniżej.

W sprawie znak: **WPN.515.2.2023** stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zawartości merytorycznej podjętego rozstrzygnięcia, polegające na:

- przedwcześnie podjętym rozstrzygnięciu.

W ww. sprawie RDOŚ w Białymstoku przedwcześnie umorzył w całości postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji nakładającej obowiązek przeprowadzenia remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi. W związku z tym, że Polska

Spółka Gazownictwa Sp. z o. o. jako władający powierzchnią ziemi, na której zgłosiła historyczne zanieczyszczenie, nie przeprowadziła remediacji, RDOŚ w Białymstoku wezwał ją do przedłożenia wniosku o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, zawierającego projekt planu remediacji. W tym samym czasie ww. Spółka przedłożyła żądany wniosek wraz z projektem planu remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi. W związku z powyższym faktem, RDOŚ w Białymstoku umorzył w całości postępowanie w sprawie nałożenia obowiązku przeprowadzenia remediacji na podstawie art. 101m POŚ. Wskazać jednak należy, iż w przedmiotowej sprawie organ powinien w pierwszej kolejności wydać decyzję ustalającą plan remediacji zgodnie z art. 101 POŚ, a dopiero później umorzyć postępowanie prowadzone zgodnie z art. 101m POŚ. Podkreślenia wymaga, iż fakt złożenia samego wniosku o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, nie przesądza, iż decyzja taka zostanie wydana.

Poza powyższym, na podstawie sprawy znak: **WPN.515.2.2024**, wskazuje się, iż Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku winien z większą dokładnością dokonywać analizy przedłożonych wniosków o ustalenie projektu planu remediacji historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi, w zakresie kwalifikacji danego zanieczyszczenia jako zanieczyszczenia historycznego, nie poprzestając jedynie na uznaniu kwalifikacji dokonanej przez wnioskodawcę.

Ponadto kontrolujący wskazują, iż zgodnie z zapisem art. 107 § 1 pkt 1 oraz art. 124 § 1 pkt 1 kpa rozstrzygnięcie powinno zawierać oznaczenie organu administracji publicznej. Zgodnie z art. 123 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem administracji rządowej niezespólonej. Natomiast zgodnie z art. 124 ust. 1 cyt. ustawy regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania przy pomocy regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, która jest państwową jednostką budżetową. W związku z powyższym rozstrzygnięcia powinny zawierać jednoznaczne oznaczenie organu – Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, a nie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku. Należy podkreślić, iż powyższe nie ma wpływu na prawidłowość wydanych rozstrzygnięć i nie czyni niemożliwym uznanie pism jako decyzji/postanowień, bowiem zawierają one wskazanie organu w podpisie – ponadto na rozstrzygnięciach widnieje podpis Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, albo osoby pełniącej obowiązki Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku w Białymstoku, albo działającej z upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku w Białymstoku.

Wskazuje się jednocześnie, 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.

Ponadto podkreślenia wymaga, iż prowadząc postępowania administracyjne regionalny dyrektor ochrony środowiska jest zobowiązany do przestrzegania przepisów prawa nie tylko w zakresie merytorycznym, ale również przepisów dotyczących procedury oraz innych przepisów regulujących działanie urzędu. Jednym z takich przepisów jest Zarządzenie nr 10 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 9 września 2014 r. ze zm. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska. Zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt, dalej „JRWA”, klasa oznaczona symbolem 514, pod którą Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku prowadził postępowania dotyczące zmiany decyzji ustalającej plan remediacji, na dzień realizacji obowiązków, określona była hasłem klasyfikacyjnym - „Realizowanie remediacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi”, w związku z czym dokonywano błędnej rejestracji tych spraw. Postępowanie dotyczące zmiany decyzji ustalającej plan remediacji winno być klasyfikowane pod symbolem 515 oznaczonym hasłem – „Postępowania w sprawach ustalania planu remediacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi”.

Powyższa niezgodność symbolu Klasyfikacyjnego zastosowanego przez RDOŚ w Białymstoku z „Jednolitym Rzeczowym Wykazem Akt Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska” została zauważona w sprawach o znaku: **WPN.514.1.2023** oraz **WPN.514.1.2024**.

#### **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 4 wpisy do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.

Kontrolując zgodność danych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi z danymi akt ostatecznie zakończonych spraw administracyjnych **stwierdzono nieprawidłowości**. Zostały one wskazane w załączniku do niniejszego dokumentu pod nazwą „Zestawienie tabelaryczne spraw dot. historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi” oraz opisane szerzej poniżej.

Analizując sprawę znak: **WPN.514.1.2023** pod kątem zgodności danych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi pod wpisem nr **1012** z danymi akt, zauważono następujące nieprawidłowości:

- błędne oznaczenie współrzędnych zanieczyszczenia - oznaczano teren całej działki, a nie teren określający granice obszaru wystąpienia zanieczyszczenia, w obowiązującym państwowym układzie odniesień przestrzennych. Natomiast w aktach sprawy znajdują się dokumenty wskazujące zanieczyszczony obszar. Dane te są wymagane zgodnie z przepisem § 2 pkt 3 lit. c) rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi (Dz. U. z 2016 r. poz. 1397);
- brak pełnych informacji o przeprowadzonej remediacji oraz osiągniętych w jej wyniku efektach ekologicznych w zakresie opisu efektu ekologicznego. W aktach sprawy znajduje się „Sprawozdanie z nadzoru geologicznego nad dodatkowymi pracami remediacyjnymi przeprowadzonymi metodą EX SITU na terenie Stacji Paliw Orlen S.A. nr. 1419 w Białymstoku” stanowiące dokumentację potwierdzającą przeprowadzenie wymaganych działań i osiągnięcie zakładanego efektu ekologicznego oraz pismo RDOŚ w Białymstoku z dnia 10 stycznia 2025 r., znak: WPN.514.1.2023.DGJ, stwierdzające zgodność przeprowadzonej remediacji z określonymi warunkami. Dane te są wymagane zgodnie z przepisem § 2 pkt 13 lit. f) ww. rozporządzenia;
- brak podstawy prawnej wydanej decyzji z dnia 11 kwietnia 2023 r. znak: WPN.514.1.2023.AC. Dana ta jest wymaga zgodnie z przepisem § 2 pkt 22 lit. b) ww. rozporządzenia.

Analizując sprawy znak: **WPN.515.3.2023** oraz **WPN.514.1.2024** pod kątem zgodności danych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi pod wpisem nr **1284** z danymi akt, oraz sprawę znak: **WPN.515.2.2025** pod kątem zgodności danych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi pod wpisem nr **2222** z danymi akt, zauważono następujące nieprawidłowości:

- błędne oznaczenie współrzędnych zanieczyszczenia - oznaczano teren całej działki, a nie teren określający granice obszaru wystąpienia zanieczyszczenia, w obowiązującym państwowym układzie odniesień przestrzennych, natomiast w aktach sprawy znajdują się dokumenty wskazujące zanieczyszczony obszar. Dane te są wymagane zgodnie z przepisem § 2 pkt 3 lit. c) rozporządzenia w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.

Analizując sprawę znak: **WPN.515.2.2024** pod kątem zgodności danych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi pod wpisem nr **2070** z danymi akt, zauważono następujące nieprawidłowości:

- błędne oznaczenie współrzędnych zanieczyszczenia - oznaczano teren całej działki, a nie teren określający granice obszaru wystąpienia zanieczyszczenia, w obowiązującym państwowym układzie odniesień przestrzennych, natomiast w aktach sprawy znajdują się dokumenty wskazujące zanieczyszczony obszar. Ponadto oznaczono teren działki sąsiedniej – 1476/3, która nie była objęta postępowaniem (ze względu na istotę błędu i konieczność bezzwłocznej zmiany, fakt ten został zgłoszony do RDOŚ w Białymstoku jeszcze przed sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego). Dane w zakresie współrzędnych określających granice obszaru występowania zanieczyszczenia są wymagane zgodnie z przepisem § 2 pkt 3 lit. c) rozporządzenia w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi;
- brak wskazania rodzaju działalności mogącej z dużym prawdopodobieństwem powodować historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi, natomiast w przedłożonym projekcie planu remediacji wskazano powiązanie stwierdzonego zanieczyszczenia z likwidowaną stacją paliw. Ww. informacja jest wymagana zgodnie z § 2 pkt 14 ww. rozporządzenia;
- brak wskazania podstawy prawnej odpowiedzialności za przeprowadzenie remediacji – informacja wymagana zgodnie z § 2 pkt 21 ww. rozporządzenia;
- brak pełnych informacji o przeprowadzonych remediacjach oraz osiągniętych w ich wyniku efektach ekologicznych w zakresie: opisu ustalonego sposobu przeprowadzenia remediacji; faktycznego terminu zakończenia remediacji; opisu i oceny efektu ekologicznego przeprowadzenia remediacji. W aktach sprawy znajduje się zarówno dokumentacja z wykonanych prac jak i pismo RDOŚ w Białymstoku stwierdzające zgodność przeprowadzonej remediacji z ustalonym planem. Powyższe informacje są wymagane zgodnie z zapisem § 2 pkt 13 ww. rozporządzenia;
- brak informacji w zakresie wydanej w przedmiotowej sprawie decyzji administracyjnej - daty wydania decyzji, jej znaku, podstawy prawnej oraz nazwy organu wydającego decyzję. Ww. informacje są wymagane zgodnie z § 2 pkt 22 lit. b) ww. rozporządzenia.

## II. OCENA KONTROLOWANEJ MATERII

W związku z ww. ustaleniami, w kontrolowanym zakresie wystawiono **ocenę opisową (ocena 2, z zastrzeżeniami)**, z uwagi na niespełnienie kryteriów oceny pozytywnej ani

negatywnej, tj. stwierdzono nieprawidłowości, jednak nie miały one zasadniczego wpływu na realizację ustawowych zadań przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku oraz nie naruszały przepisów innych ustaw (np. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.)) i przepisów wykonawczych wydanych na ich podstawie.

### **III. ZALECENIA POKONTROLNE**

Rozpatrując sprawy dotyczące szkód w środowisku oraz historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku powinien zwrócić szczególną uwagę na:

- terminowość prowadzonych spraw, a w przypadku niezakończonych spraw w terminie organ winien informować o tym stronę podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia;
- konieczność wszczynania postępowań administracyjnych dotyczących zgłoszenia szkody w środowisku bądź bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, w przypadku, gdy istnieje prawdopodobieństwo, że do szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia szkodą mogło dojść;
- kompletność w zakresie elementów składowych wezwania zgodnie z przepisami prawa, tj. wskazanie terminu na usunięcie braków oraz pouczenia – skutków prawnych niezastosowania się do wezwania.

W wyniku kontroli stwierdzono niezgodności w rejestrze bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku oraz rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi. Nieprawidłowości głównie dotyczyły błędnego oznaczanie współrzędnych szkody w środowisku / zanieczyszczenia oraz innych wyszczególnionych w protokole informacji.

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.

Jednocześnie wskazuje się, iż wydawane rozstrzygnięcia powinny zawierać jednoznaczne oznaczenie organu – Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku, a nie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Białymstoku.

Ponadto wskazuje się na konieczność zwracania uwagi na prawidłowość rejestrowania spraw zgodnie z Zarządzeniem nr 10 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 9 września 2014 r. ze zm. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i regionalnych dyrekcji ochrony środowiska.

**Załącznik:**

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

**Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2026 r., poz. 158), wyznaczam termin 30 dni kalendarzowych od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, na złożenie informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.**

Piotr Otawski  
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska  
/ – dokument podpisany elektronicznie – /