



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, ..... 21 MAR. 2012

335

Za dowodem doręczenia

IR-IX.431.3.2012.2

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu			
KANCELARIA GŁÓWNA			
WYSŁANO DNIA	22.03.2012	ZUTZ	WYSŁANO DNIA
L. dz. ....			
Zm. ....			

**Pan**  
**Jan Grabkowski**  
**Starosta Poznański**  
**ul. Jackowskiego 18**  
**60-509 Poznań**

## SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206 ze zm.) oraz art. 51 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) przeprowadzono kontrolę w trybie uproszczonym w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Poznaniu, ul. Jackowskiego 18, 60-509 Poznań.

Kontrolę przeprowadzili:

- Filip Korbas – referent prawny w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu (pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego),
  - Dariusz Szumski – starszy specjalista w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,
- na podstawie upoważnienia nr KN-II.0030.58.2012.1 z dnia 14 lutego 2012 r.

Kontrola rozpoczęła się w dniu 15 lutego 2012 r., a zakończyła w dniu 21 lutego 2012 r. O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do książki kontroli pod poz. nr 21.

Zakres kontroli: *Sprawowanie nadzoru i kontroli przez starostę w przypadku stwierdzenia wydobywania kopalin bez wymaganej koncesji - działania podejmowane i realizowane w latach 2009-2011 r.*

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali :

1. Pan Romuald Grabiak – Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Poznaniu;

2. Pani Stanisława Krzyżanowska – Geolog Powiatowy, pełniąca również funkcję Kierownika Referatu ds. geologii i leśnictwa w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Poznaniu.

Zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Poznaniu* nadzór nad wykonywaniem zadań przez Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa sprawuje I Członek Zarządu Powiatu Poznańskiego. Zgodnie z *Zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracownika* osoba zatrudniony na stanowisku Kierownika Referatu ds. geologii i leśnictwa, i jednocześnie Geologa Powiatowego podlega bezpośrednio Dyrektorowi Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa.

#### I. Ustalenia dokonane podczas kontroli.

W trakcie kontroli skontrolowano prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych w odniesieniu do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.) oraz ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 ze zm.), z uwzględnieniem zmian w ww. ustawach, które nastąpiły w okresie objętym kontrolą. Dokonano również weryfikacji ustanowionych przez Starostę upoważnień dla osób załatwiających sprawy i wydających decyzję w jego imieniu w indywidualnych sprawach należących do właściwości organu.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Prawa geologicznego i górniczego, informacje powzięte przez organ koncesyjny jakim jest starosta, dotyczące nielegalnej eksploatacji kruszywa powinny stanowić podstawa do wszczęcia przez ten organ (działający przy pomocy Geologa Powiatowego) postępowania wyjaśniającego i ustalającego, czy na danym terenie nastąpiła nielegalna eksploatacja kopaliny. Informacje o nielegalnym wydobyciu kopaliny mogą pochodzić od osób fizycznych, prawnych, jednostek organizacyjnych, czy innych organów administracji. Postępowanie ustalające stan faktyczny wydobywania kopaliny prowadzi się w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz przepisy dotyczące swobody działalności gospodarczej. W przypadku stwierdzenia eksploatacji niezgodnej z przepisami Prawa geologicznego i górniczego, zgodnie z art. 85a tej ustawy organ administracji geologicznej jest zobowiązany do wymierzenia prowadzącemu taką działalność podwyższonej opłaty eksploatacyjnej. Jednocześnie art. 104a Prawa geologicznego i górniczego pozwala organowi na wydanie decyzji nakazującej wstrzymanie działalności lub nakazującej podjęcia określonych czynności w celu doprowadzenia środowiska do właściwego stanu. Decyzja

taka nakłada obowiązki na tego kto wydobywa nielegalnie kopalinę. Prowadzenie postępowania administracyjnego w sprawie nielegalnego wydobywania kopaliny wiąże się z problemem ustalenia i wskazaniem osoby prowadzącej taką działalność tj. z jednoznacznym udowodnieniem winy tej osobie lub też z brakiem wystarczających dowodów potwierdzających, że dana osoba prowadziła nielegalne wydobywanie. Postępowania są skomplikowane i długotrwałe, wiążą się z koniecznością prowadzenia zapowiedzianych i niezapowiedzianych wizji w terenie i oględzin miejsc, gdzie wydobywana jest nielegalnie kopalina. W niektórych przypadkach nielegalne wydobywanie kopaliny ma miejsce podczas prac budowlanych związanych z wykonywaniem np.: zbiorników ziemnych (stawu rybnego, czy rekreacyjnego).

W toku kontroli stwierdzono, co następuje:

W okresie objętym kontrolą (lata 2009-2011) zarejestrowano 10 postępowań dotyczących nielegalnego wydobywania kopaliny (8 spraw pod nr 7517 – inne sprawy z zakresu geologii górnictwa wg jednolitego rzeczowego wykazu akt - rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. 1998 r. Nr 160 poz. 1074 ze zm.) oraz 2 sprawy pod nr 6525 – analizy wykonawstwa prac w zakresie geologii surowcowej wg jrwa - rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67 ze zm.).

Skontrolowano postępowania administracyjne obejmujące sprawy zarejestrowane pod ww. nr wybierając losowo 5 spraw z elektronicznego spisu tj. znak: WS.X.7517-1/09, WS.X.7517-4/09, WS.X.7517-6/09, WS.X.7517-3/10, WS.6525.03.7.2011.X.

W trakcie przeprowadzenia kontroli stwierdzono, iż w latach 2009-2011 do Starosty Poznańskiego wpłynęła jedna skarga dotycząca zadań wykonywanych przez Geologa Powiatowego (znak sprawy: OP.1510.11.2011). Z akt sprawy i udzielonej wnoszącemu skargę odpowiedzi Starosty wynika, iż złożona skarga nie była zasadna.

W toku kontroli stwierdzono następujące uchybienia w zakresie prowadzonych postępowań zmierzających do wydania decyzji ustalającej podwyższoną opłatę eksploatacyjną:

1. sprawa znak: WS.X.7517-4/09 - wyjaśnienia z dnia 16.10.2009 r. w postępowaniu składał pracownik spółki nie posiadający do tej czynności umocowania - art. 33 § 2 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego;
2. sprawa znak: WS.X.7517-6/09 - doręczenie zawiadomienia z dnia 21.09.2010 r. o oględzinach właścicielom działki, na której była prowadzona nielegalna eksploatacja kruszywa nastąpiło na 5 i 6 dni przed jej przeprowadzeniem. W przypadku

zawiadomienia z dnia 7.09.2011 r. doręczenie nastąpiło na 2 dni przed przeprowadzeniem oględzin. Natomiast na podstawie art. 79 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na 7 dni przed terminem. Mimo uchybienia siedmiodniowego terminu na dokonanie zawiadomienia uczestników postępowania o oględzinach, osoby te stawiły się na miejscu oględzin i brały w nich udział składając wyjaśnienia.

Ponadto, w prowadzonym przez organ postępowaniu osoby nie będące stronami i nie posiadające pełnomocnictw występowały z wnioskiem o przesunięcie terminu oględzin, co zostało przez organ uwzględnione - art. 33 § 2 i 3 kpa;

3. sprawa znak WS.X.7517-6/09 – prowadzone postępowanie od maja 2009 r. do listopada 2011 r. nie pozwoliło na ostateczne ustalenie osoby, która pozyskiwała nielegalnie kopalinę. Przepisy art. 118 – 119a Prawa geologicznego i górniczego wskazują konsekwencje karne prowadzenie takiej działalności. Jednocześnie art. 127 ustawy wskazuje, iż orzekanie w sprawach m.in. z art. 119, 119a ustawy następuje na zasadach i w trybie określonym w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Wobec tego, w przypadku niemożności ustalenia przez organ osoby wykonującej ww. działalność należałoby już na wcześniejszym etapie postępowania przekazać zawiadomienie do organów ścigania o ustalenie osób prowadzących nielegalne wydobycie kopaliny. Pisma takie zostały przekazane do Komisariatu Policji w Czerwonaku w dniu 29.11.2011 r. i 1.12.2011 r.

Na podstawie dokonanych w trakcie kontroli ustaleń, należy zauważyć iż w postępowaniach w sprawie nielegalnego wydobycia kopaliny, oględziny i wizje w terenie prowadził jednoosobowo Geolog Powiatowy. Słusznym byłoby, aby wizje i oględziny na potrzeby postępowań prowadził zespół dwuosobowy złożony z pracowników Starostwa Powiatowego.

Należy zaznaczyć, iż Geolog Powiatowy w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa wykonując zadania organu administracji geologicznej określone w Prawie geologicznym i górniczym, pełni jednocześnie funkcje Kierownika Referatu ds. geologii i leśnictwa. Realizacja zadań i funkcji na powyższym stanowisku związana jest z wielością i różnorodnością rozpatrywanych i prowadzonych spraw nie tylko w zakresie geologii, ale również w zakresie podziału zadań, nadzoru merytorycznego nad realizacją tych zadań oraz koordynowania i udzielania wskazówek pracownikom podległym kierownikowi referatu. I tak w 2009 r. Geolog Powiatowy prowadził 209 spraw dotyczących: wydawania pozwoleń

wodnoprawnych na wykonywanie urządzeń wodnych oraz pobór wód podziemnych, zatwierdzania projektów prac geologicznych, hydrogeologicznych i geologiczno-inżynierskich, udzielania koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin i wydobywanie kopalin ze złóż, przyjmowania dokumentacji oraz dodatków do dokumentacji geologicznych i hydrogeologicznych, opiniowania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gminy oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W 2010 r. Geolog Powiatowy prowadził odpowiednio 267 spraw jw., a w 2011 r. - 266 spraw jw. Referat ds. geologii i leśnictwa realizuje zadania Starosty w zakresie ustawy o lasach, ustawy ochronie przyrody oraz Prawa łowieckiego. Z uwagi na powyższe, zasadnym byłoby rozważenie zmian organizacyjnych w Referacie ds. geologii i leśnictwa pozwalających na odciążenie Geologa Powiatowego częścią zadań z zakresu geologii.

Zadania realizowane przez Geologa Powiatowego, ze szczególnym uwzględnieniem spraw dotyczących stwierdzenia przez organ wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji, są skomplikowane pod względem prawnym, wymagają opinii prawnej oraz ścisłej i ciągłej współpracy służb prawnych Starostwa w trakcie prowadzonych w Referacie postępowań. Na podstawie dokonanych w trakcie kontroli ustaleń, należy wskazać na konieczność szerszej i stałej współpracy między Wydziałem Radców Prawnych i Geologiem Powiatowym.

II. Zalecenia i wnioski pokontrolne.

Biorąc po uwagę stwierdzone podczas kontroli uchybienia wnoszę o:

- 1) stosowanie art. 33 § 2 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do wyjaśnień przedkładanych i udzielanych przez strony oraz uczestników postępowania w jego toku;
- 2) przestrzeganie art. 79 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do terminu zawiadomienia strony o wyznaczonych oględzinach na 7 dni przed ich terminem,
- 3) w przypadku braku możliwości ustalenia w toku postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez organ, osoby pozyskującej nielegalnie kopalinę należy w świetle dyspozycji przepisów karnych zawartych w ustawie Prawo geologiczne i górnicze, powiadomić organy ścigania o mającym miejsce nielegalnym wydobywaniu kopaliny;
- 4) wyznaczanie zespołów dwuosobowych złożonych z pracowników Starostwa Powiatowego do prowadzenia oględzin i wizji w terenie w trakcie w postępowań w sprawie nielegalnego wydobywania kopaliny;

- 5) rozważenie zmian organizacyjnych w Referacie ds. geologii i leśnictwa pozwalających na odciążenie Geologa Powiatowego częścią zadań w zakresie geologii;
- 6) zapewnienie ścisłej i ciągłej współpracy służb prawnych Starostwa w trakcie prowadzonych w Referacie ds. geologii i leśnictwa postępowań dotyczących nielegalnego pozyskiwania kopaliny.

Dla zwiększenia skuteczności podejmowanych działań w zakresie nadzoru i kontroli geologicznej, w przypadku podjęcia przez organ koncesyjny informacji o nielegalnej eksploatacji kopaliny, powinna mieć miejsce ścisła współpraca organu z powiatowym inspektorem nadzoru budowlanego (w przypadku wydobywania kopaliny przy wykonywaniu stawu ziemnego na podstawie zgłoszenia lub pozwolenia na budowę oraz pozwolenia wodnoprawnego wydanego przez Starostę), jak również z organami ścigania dla pozostałych przypadków nielegalnego pozyskiwania kopaliny.

W związku z powyższym, wnoszę o rozważenie możliwości wypracowania i wdrożenia procedur współpracy między Starostą, a wskazanymi wyżej jednostkami.

Z uwagi na zawarte w *sprawozdaniu z kontroli* zalecenia pokontrolne, proszę Pana Starostę o przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 60 dni od daty doręczenia sprawozdania.

Jednocześnie informuję Pana Starostę o przysługującym prawie do przedstawienia stanowiska do *sprawozdania z kontroli* w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Przedłożenie stanowiska nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

Referent Prawny

*F. Korbas*  
Filip Korbas

21 MAR 2012

Starszy Specjalista

*S. Działosz*  
Szue...

Dyrektor Wydziału  
Infrastruktury i Rolnictwa

*E. Ślęzak*  
Ewa Ślęzak

21.03.2012.

Wojewoda Wielkopolski

*P. Florek*  
Piotr Florek