



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu

LOP.410.016.01.2022

Pani  
Alicja Majewska  
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska  
w Opolu  
Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska  
ul. Firmowa 1, 45-594 Opole

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/071 – Działania zapobiegawcze i naprawcze podejmowane w związku z wystąpieniem szkód  
w środowisku

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Opolu <sup>1</sup> , ul. Firmowa 1, 45-594 Opole.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alicja Majewska, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, od 14 stycznia 2009 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu i naprawy szkód w środowisku
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z dopuszczeniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z kontrolowaną działalnością
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/96/2022 z 21 października 2022 r. 2. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/98/2022 z 5 października 2022 r. 3. Agnieszka Haba, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/101/2022 z 13 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2a)

---

<sup>1</sup> Dalej: RDOŚ.

<sup>2</sup> Powołanie na stanowisko Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu pismem Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska nr GDOS-120t/8/09 z 14 stycznia 2009 r. Dalej: Dyrektor Regionalna.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

Działania podejmowane w celu zapobiegania szkodom w środowisku oraz naprawy szkód w środowisku, co do zasady były podejmowane w granicach i na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie<sup>5</sup>. Jednak podejmujący te działania pracownicy merytoryczni oraz osoby sprawujące nadzór nie w pełni prawidłowo realizowali poszczególne czynności, w tym m.in. w zakresie prowadzenia Rejestru szkód.

W przypadku zgłoszeń o wystąpieniu szkody w środowisku, które nie obejmowały części wymaganych elementów, podejmowano działania w celu uzyskiwania dodatkowych danych lub dokumentacji, przewidziane w ustawie szkodowej oraz ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>6</sup>.

W siedmiu z 13 rozpatrywanych zgłoszeń lub prowadzonych postępowań Dyrektor Regionalna nie dochowywała wymogów wynikających z przepisów ustawy Kpa, co prowadziło do nieuzasadnionego przedłużania rozpatrywania spraw oraz bezczynności organu, co mogło skutkować zwiększeniem rozmiaru szkód w środowisku.

Najważniejsze ze stwierdzonych nieprawidłowości polegały na:

- 1/ nieprzeprowadzeniu przez okres czterech miesięcy<sup>7</sup> wstępnej analizy merytorycznej zgłoszenia o nielegalnym składowisku odpadów w znacznej ilości, pod kątem spełnienia wymagań określonych w art. 24 ustawy szkodowej;
- 2/ nieprzestrzeganiu przepisów ustawy Kpa, dotyczących m.in. przedłużania postępowań administracyjnych w sprawach zapobiegania i naprawy szkód;
- 3/ zaniechaniu wydania postanowień o odmowie wszczęcia postępowania w pięciu sprawach, co uniemożliwiło zgłaszającym wniesienie środków zaskarżenia;
- 4/ nierzetelnym prowadzeniu Rejestru szkód oraz zaniechaniu niezwłocznego wprowadzania danych do tego rejestru.

Realizacja zadań w kontrolowanej jednostce nie została uregulowana procedurami ograniczającymi zarówno ryzyko błędnego kwalifikowania zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, jak również nieterminowego rozpatrywania spraw w reżimie procedury administracyjnej.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2187; dalej: ustawa szkodowa.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.; dalej: ustawa Kpa.

<sup>7</sup> Od dnia otrzymania z WIOŚ maila z raportem (w formie załącznika do maila) Państwowej Straży Pożarnej do daty otrzymania informacji od Burmistrza Niemodlina.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### 1. Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku i w celu naprawy szkód w środowisku

Opis stanu faktycznego

1. Prowadzenie spraw związanych z zapobieganiem szkodom w środowisku i ich naprawie przypisano do realizacji Wydziałowi Ocen Oddziaływania na Środowisko<sup>8</sup>. W szczególności do zadań tego wydziału należało prowadzenie spraw związanych z zapobieganiem oraz naprawą szkód w środowisku (m.in. wydawanie decyzji: o obowiązku wykonania badań, o obowiązku przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych; wprowadzanie do rejestru danych dotyczących zgłoszonej szkody, zagrożenia szkoda i zakończenia działań zapobiegawczych lub naprawczych) oraz podejmowanie działań zapobiegawczych lub naprawczych (m.in. ustalanie harmonogramu działań i jego aktualizacja, ustalanie możliwości wsparcia zadań objętych harmonogramem środkami Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>9</sup> lub Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>10</sup>, określenie w drodze decyzji zakresu i sposobu przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz terminu ich rozpoczęcia i zakończenia). Ponadto do zadań Wydziału OOŚ należało prowadzenie spraw związanych z historycznymi zanieczyszczeniami (m.in. aktualizacja rejestru historycznych zanieczyszczeń, ustalanie harmonogramu działań, prowadzenie remediacji<sup>11</sup>, wydawanie decyzji nakładających obowiązek wykonania badań gleby i ziemi lub wykonania remediacji oraz zwrot kosztów wykonanej remediacji).

(akta kontroli str. 7-39)

Wszystkie osoby pracujące w Wydziale OOŚ (tj. naczelnik i dwóch pracowników), posiadały ukończone studia wyższe z zakresu ochrony środowiska<sup>12</sup> oraz odbyły szkolenia i kursy z zakresu ochrony środowiska i powstawania szkód w środowisku<sup>13</sup>. Zakresy obowiązków pracowników tego Wydziału odpowiadały realizowanym przez nich zadaniom. Naczelnikowi Wydziału OOŚ przypisano zadania związane z organizowaniem, planowaniem i kierowaniem pracą Wydziału oraz nadzorem nad realizacją zadań. Do obowiązków pracowników ww. Wydziału należało m.in.: 1) prowadzenie spraw związanych z zapobieganiem oraz naprawą szkód w środowisku, w tym przygotowanie projektów decyzji o obowiązku wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów zawartości substancji w wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej; przygotowywanie projektów decyzji ustalających warunki

<sup>8</sup> Dalej: Wydział OOŚ.

<sup>9</sup> Dalej: NFOŚiGW.

<sup>10</sup> Dalej: WFOŚiGW.

<sup>11</sup> Remediacja – rozumie się przez to poddanie gleby, ziemi i wód gruntowych działaniom mającym na celu usunięcie lub zmniejszenie ilości substancji powodujących ryzyko, ich kontrolowanie oraz ograniczenie rozprzestrzeniania się, tak aby teren zanieczyszczony przestał stwarzać zagrożenie dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, z uwzględnieniem obecnego i, o ile jest to możliwe, planowanego w przyszłości sposobu użytkowania terenu; remediacja może polegać na samooczyszczaniu, jeżeli przynosi największe korzyści dla środowiska. Definicja wg art. 3 pkt 31b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.), dalej ustawa POŚ.

<sup>12</sup> Naczelnik: mgr inżynierii środowiska, specjalność klimatyzacja i ogrzewnictwo, a dwóch pracowników posiadało tytuł magister inżynier inżynierii środowiska.

<sup>13</sup> Zakres szkoleń obejmował m.in. następujące zagadnienia: wydawanie rozstrzygnięć w postępowaniach w sprawach ocen oddziaływania na środowisko; obsługa systemu zarządzania środowiskowego według EMAS; ochrona przyrody, powierzchni ziemi i krajobrazu w kontekście obowiązującego prawa; oceny wodnoprawne i analizy oddziaływania na środowisko; szkolenia związane ze zmianami przepisów ustawy o odpadach, stosowanie KPA. Ponadto pracownicy wzięli udział w konferencji on line REMEDY – panaceum na zanieczyszczone tereny, jak również w spotkaniach grupy roboczej ds. szkód w środowisku obejmujących tematy związane z ochroną gatunkową zwierząt, ochroną wód i powierzchni ziemi wraz z omówieniem przepisów regulujących te zagadnienia.

przeprowadzania działań naprawczych oraz decyzji o obowiązku przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych; wprowadzanie do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku<sup>14</sup> danych z uzasadnionych zgłoszeń szkody w środowisku lub zagrożenia szkodą oraz danych o zakończeniu działań zapobiegawczych lub naprawczych; 2) podejmowanie działań zapobiegawczych lub naprawczych m.in. poprzez ustalanie harmonogramu swoich zadań oraz co najmniej raz na rok dokonywanie jego aktualizacji; zasięganie opinii zarządów NFOŚiGW lub WFOŚiGW w zakresie możliwości wspomagania ze środków funduszy zadań objętych harmonogramem; przedkładanie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska<sup>15</sup> sprawozdania z realizacji zadań objętych harmonogramem; 3) przygotowywanie projektów wniosków kierowanych do NFOŚiGW lub WFOŚiGW o dofinansowanie działań mających na celu doprowadzenie stanu środowiska gruntowego i wodnego terenów zanieczyszczonych do wymagań określonych w obowiązujących przepisach.

(akta kontroli str. 47-132)

W związku z pandemią COVID-19 Dyrektor Regionalna wydała 27 stycznia 2021 r. zarządzenie nr 3/2021, regulujące pracę zdalną w RDOŚ, w szczególności warunki dopuszczalności i czas wykonywania pracy zdalnej, prawa i obowiązki pracodawcy i pracownika oraz warunki bhp przy wykonywaniu pracy zdalnej. W ww. zarządzeniu ustalono również wzory dokumentów obowiązujących przy wykonywaniu pracy zdalnej, tj. polecenie wykonywania pracy zdalnej, harmonogram i sprawozdanie z pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 47-132)

W sprawie braku analogicznych uregulowań wewnętrznych w okresie od marca 2020 r. do czasu wydania ww. zarządzenia Dyrektor Regionalna wyjaśniła, że początkowo pracę zdalną uregulowano w oparciu o: 1) ustawę z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>16</sup>, 2) pismo Szefa Służby Cywilnej z 9 marca 2020 r. informujące o możliwości wprowadzenia pracy zdalnej. (...) *W związku z powyższym, pierwsze polecenia wykonywania pracy określonej w umowie o pracę w zakresie i na warunkach w niej określonych, w formie pracy zdalnej, zostały wydane już 13 marca 2020 r. wraz z informacją o konieczności raportowania wyników wykonywanej pracy na adres mailowy bezpośredniego przełożonego (na formularzu udostępnionym w systemie EZD). Do 3 kwietnia 2020 r. wydawane były polecenia indywidualne dla każdego pracownika, natomiast od tego dnia wydawane były polecenia zbiorcze dla wszystkich pracowników na co najmniej miesięczny okres rozliczeniowy wraz z wprowadzeniem harmonogramu pracy zdalnej. W styczniu 2021 r. weszło w życie zarządzenie nr 3/2021 (...) w sprawie Regulaminu pracy zdalnej w RDOŚ, w którym zebrano opracowane wcześniej procedury. Praca zdalna wykonywana była do 31 marca 2022 r. zgodnie z wprowadzonymi procedurami, tj.:*

- *dopuszczono pracę na prywatnym sprzęcie pracownika, za jego zgodą,*
- *przed rozpoczęciem pracy, pracownicy oświadczali, iż posiadają umiejętności i możliwości techniczne oraz lokalowe do wykonywania pracy zdalnej (...) oraz byli informowani o konieczności przesyłania bezpośrednio przełożonemu*

<sup>14</sup> Rejestr bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, które wystąpiły na terenie kraju prowadzony przy użyciu systemu teleinformatycznego przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, o którym mowa w art. 26a ust. 1 ustawy szkodowej.

<sup>15</sup> Dalej: GDOŚ.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.

sprawozdania/raportu z realizacji zadań, na potrzeby rozliczania pracy w miesięcznym okresie rozliczeniowym, ustalonym w jednostce,

- praca zdalna odbywała się za pomocą połączenia zdalnym pulpitem, z wykorzystaniem programu FortiClient VPN, ze stacją roboczą danego pracownika w siedzibie RDOŚ. Rozwiązanie takie pozwalało na wykonywanie swoich obowiązków służbowych praktycznie w taki sam sposób jak na miejscu w siedzibie. Bieżące kontakty pomiędzy poszczególnymi pracownikami oraz przełożonymi możliwe były dzięki wykorzystaniu wewnętrznego komunikatora (Spark) oraz odbywały się telefonicznie i mailowo,

- przed rozpoczęciem pracy, pracownicy zostali przeszkoleni w zakresie obsługi informatycznej przez informatyka oraz naczelnika Wydziału Organizacyjno-Finansowego, którzy świadczyli również pomoc techniczną w ww. zakresie.

Powyższe procedury zakomunikowane zostały pracownikom od pierwszego polecenia pracy zdalnej i ich akceptacja była podstawą do rozpoczęcia pracy w takim zakresie przez danego pracownika.

(akta kontroli str. 174-175)

2. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ nie wpłynęło żadne zgłoszenie od podmiotu korzystającego ze środowiska o niezażegnaniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, mimo przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub o wystąpieniu szkody w środowisku<sup>17</sup>.

W okresie tym wpłynął jeden wniosek o uzgodnienie działań naprawczych, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy szkodowej, co opisano szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 40, 41, 1154-1185)

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2022 r., do RDOŚ wpłynęło 21 zgłoszeń<sup>18</sup> o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub o wystąpieniu szkody, przekazanych przez podmioty inne niż korzystające ze środowiska. Zgłaszającymi zagrożenia wystąpieniem szkody lub wystąpienie szkód w środowisku były: osoby fizyczne (sześć zgłoszeń), stowarzyszenia działające na rzecz środowiska (pięć); Opolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Opolu<sup>19</sup> (pięć); organy i jednostki administracji samorządowej (trzy) i kancelarie prawne reprezentujące osoby fizyczne (dwa zgłoszenia).

W pięciu przypadkach wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowań<sup>20</sup>, a w 12 przypadkach po rozpoznaniu spraw wydano decyzje umarzające postępowania<sup>21</sup>. W pozostałych czterech sprawach prowadzone były postępowania administracyjne<sup>22</sup>, z których jedno zostało zawieszono do czasu usunięcia odpadów<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 42-46)

<sup>17</sup> Tj. zgłoszenie, o którym mowa w art. 11 ustawy szkodowej.

<sup>18</sup> Tj. zgłoszeń, o których mowa art. 24 ustawy szkodowej. W 2018 r. do RDOŚ wpłynęły dwa takie zgłoszenia (nie potwierdzono zagrożenia szkodą – wydano decyzje umarzające postępowanie); w 2019 r. siedem (dwa postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, cztery umorzenia); 2020 r. pięć (jedno postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, trzy decyzje umarzające, jedno postępowanie zawieszono); w 2021 r. cztery (trzy umorzone, jedno w trakcie) i do 30 września 2022 r. trzy zgłoszenia w trakcie postępowania.

<sup>19</sup> Dalej: WIOŚ.

<sup>20</sup> Sprawy nr: 1) WOOŚ.512.3.2019.ER, Zwanowice; 2) WPN.512.2.2019.AP, Brzeg; 3) WOOŚ.512.4.2020.ER, Głębinów; 4) WOOŚ.512.1.2022.ER, Strzelce Opolskie i 5) WOOŚ.512.3.2022.ER, Rożnów.

<sup>21</sup> Sprawy: 1) WOOŚ.512.1.2018.ER, Opole-Grotowice; 2) WPN.512.1.2018, Opole, ul. Łąkowa; 3) WOOŚ.512.1.2019.ER, Strzelce Op., ul. Kazimierza Wielkiego; 4) WOOŚ.512.2.2019, Łany; 5) WOOŚ.512.6.2019, drogi w Opolu; 6) WPN.512.4.2019.AP, Forty Nyskie; 7) WOOŚ.512.1.2020.ER, Praszka; 8) WOOŚ.512.2.2020, Chorula; 9) WPN.512.1.2020, Osiedle Sady; 10) WOOŚ.512.4.2021.MO, Lewin Brzeski; 11) WPN.512.1.2021.AP, Glucholazy i 12) WPN.512.2.2021.AP, Gmina Strzeleczycki Ciek Rzymkowski.

<sup>22</sup> Sprawy nr: 1) WOOŚ.512.5.2019.ER, Brzęczkowice; 2) WOOŚ.512.5.2021.ER, droga 401 i 3) WOOŚ.512.2.2022.MO, Blachownia.

<sup>23</sup> Sprawa nr WOOŚ.512.3.2020.ER, Osiedle Skarbimierz.

Ponadto stwierdzono, że oprócz ww. 21 zgłoszeń, zaewidencjonowanych w jednolitym rzeczowym wykazie akt (JRWA), w grupie spraw 512 *Prowadzenie postępowań w sprawach zobowiązania podmiotu do działań zapobiegawczych i naprawczych w środowisku oraz odwołania w tych sprawach*, zaewidencjonowano również pięć zgłoszeń<sup>24</sup>, w których postępowania nie zostały zakończone w sposób określony w przepisach ustawy szkodowej. Postępowania te zakończono sporządzeniem notatek o braku zagrożenia szkodą w środowisku, a nie jak przewiduje art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej – postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1404-1456)

Do szczegółowego badania wybrano 12 spraw dotyczących zgłoszeń<sup>25</sup> złożonych na podstawie art. 24 ustawy szkodowej. Dodatkowo badaniem objęto jedną sprawę dotyczącą wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych, złożonego w trybie art. 13 ustawy szkodowej<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 42-46, 1154-1185)

Dyrektor Regionalna po otrzymaniu zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub o wystąpieniu szkody w środowisku podejmowała działania, których zakres uzależniony był od szczegółowości otrzymanego zgłoszenia. W dziewięciu z 12 badanych spraw, po otrzymaniu zgłoszeń nie występowało o ich uzupełnienie uznając, że ich treść umożliwia rozstrzygnięcie sprawy. W rezultacie, w dwóch przypadkach<sup>27</sup> wydano postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, a w trzech<sup>28</sup> – wszczęto postępowanie, które następnie umorzono na podstawie art. 105 ustawy Kpa. W trzech sprawach<sup>29</sup> toczyły się postępowania administracyjne, a w jednej sprawie<sup>30</sup> postępowanie zawieszono do czasu usunięcia odpadów.

W trzech innych sprawach wystąpiono o uzupełnienie zgłoszeń, jednak w dwóch przypadkach uzyskano informacje tożsame z danymi uwzględnionymi w zgłoszeniach, w związku z czym odmówiono wszczęcia postępowań<sup>31</sup>. Jeden ze zgłaszających nie przesłał natomiast uzupełnienia<sup>32</sup> i postępowanie w tej sprawie również nie zostało wszczęte.

W trzech ww. wezwaniach o uzupełnienie zgłoszeń nie zamieszczono pouczenia wskazanego w art. 64 ust. 2 ustawy Kpa, zgodnie z którym nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie zgłoszenia bez rozpatrzenia. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 430-432, 944a-946, 1352-1353)

WRDOŚ nie sporządzało odrębnych dokumentów potwierdzających przeprowadzenie oceny merytorycznej zgłoszeń, stanowiących podstawę do podjęcia dalszych czynności. W związku z tym brak było możliwości ustalenia m.in. jakimi kryteriami posługiwano się przy ocenie merytorycznej otrzymanych informacji i danych zawartych w zgłoszeniu, jak również w jakim terminie od daty wpływu zgłoszenia przystępowano do ich oceny merytorycznej.

<sup>24</sup> WOOŚ.512.5.2020.ER; WOOŚ.512.6.2020.MO; WOOŚ.512.1.2021.MO; WOOŚ.512.2.2021.ER oraz WOOŚ.512.3.2021.ER.

<sup>25</sup> Sprawy: WOOŚ.512.1.2018.ER; WOOŚ.512.3.2019.ER; WOOŚ.512.5.2019.ER; WPN.512.2.2019.AP; WOOŚ.512.1.2020.ER; WOOŚ.512.3.2020.ER; WOOŚ.512.4.2020.ER; WOOŚ.512.5.2021.ER; WOOŚ.512.4.2021.MO; WOOŚ.512.1.2022.ER; WOOŚ.512.2.2022.MO oraz WOOŚ.512.3.2022.ER.

<sup>26</sup> Sprawa WOOŚ.511.1.2018.MO.

<sup>27</sup> Sprawy WWP.512.2.2019.AP i WOOŚ.512.3.2022.ER.

<sup>28</sup> Sprawy nr WOOŚ.512.1.2018.ER; WOOŚ.512.1.2020.ER i WOOŚ.512.4.2021.MO.

<sup>29</sup> Sprawy nr WOOŚ.512.5.2019.ER; WOOŚ.512.5.2021.ER i WOOŚ.512.2.2022.MO.

<sup>30</sup> Sprawa nr WOOŚ.512.3.2020.ER.

<sup>31</sup> Sprawy nr: WOOŚ.512.3.2019.ER i WOOŚ.512.4.2020.ER.

<sup>32</sup> Sprawa nr WOOŚ.512.1.2022.ER, Strzelce Op.

Nie ustalono również procedury dokonywania oceny merytorycznej zgłoszeń, z określeniem formy i zasad dokonywania ww. oceny. Dyrektor Regionalna wyjaśniła: *Zgodnie ze stosowaną do tej pory praktyką, szczegółowy opis wszelkich czynności organu (...), w tym informacje na temat wniosków wyływających z przeprowadzonych przez organ analiz zebranych materiałów zamieszczany jest w uzasadnieniu wydanego stanowiska (postanowienia, decyzji). Dyrektor Regionalna przyznała również, że pracownicy nie utrwalają wyników dokonanych analiz w formie adnotacji urzędowych.*

(akta kontroli str. 1190-1191)

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że: *a) RDOŚ nie otrzymał z GDOŚ wytycznych dotyczących formy, zakresu i terminu dokonywania wstępnych merytorycznych ocen zgłoszeń; b) RDOŚ nie dokumentował przeprowadzenie wstępnej merytorycznej oceny zgłoszeń, w formie odrębnego dokumentu, ponieważ prowadzenie takiej oceny było dokumentowane w uzasadnieniu postanowienia o wszczęciu lub o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie; c) GDOŚ nie wydał wytycznych dotyczących kryteriów kwalifikowania sprawy (np. w związku z informacjami uzyskanymi przez RDOŚ z mediów), do postępowania w ramach ustawy szkodowej. Jednocześnie informuję, że dokonując wstępnej merytorycznej oceny wpływających zgłoszeń organ wykorzystuje między innymi będącą w posiadaniu urzędu bazę danych przyrodniczych, doświadczenia z innych postępowań, dokumenty spraw wykorzystywanych w innych postępowaniach (np. raporty oceny oddziaływania na środowisko), ustalenia ze spotkań grupy roboczej, komentarze i wyroki sądów dostępne w Lex. Wykorzystywana jest wiedza pracowników naukowych, oraz podmiotów zajmujących się wykonywaniem badań i prowadzeniem remediacji (spotkania i rozmowy telefoniczne, co do których brak potwierdzenia w formie notatek służbowych).*

(akta kontroli str. 1190-1191)

W wyjaśnieniach GDOŚ potwierdził, że nie wydawano wytycznych dotyczących sposobu przeprowadzania oceny zgłoszeń oraz jej formy i zakresu, uzasadniając to następująco: *w art. 127 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku określono, że Generalny Dyrektor pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu k.p.a. w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Zasadę dwuinstancyjności zawartą w art. 15 k.p.a. opisuje się jako uprawnienie strony do żądania, by jej sprawa stała się przedmiotem dwukrotnego rozpoznania przez dwa różnej rangi organy – organ, który rozstrzygnął sprawę wydając decyzję w pierwszej instancji oraz organ wyższego nad nim stopnia. Zgodnie z tą zasadą, każda sprawa administracyjna rozpoznana i rozstrzygnięta decyzją organu I instancji podlega, w wyniku wniesienia odwołania/zażalenia, przez legitymowany podmiot, ponownemu rozpoznaniu i rozstrzygnięciu przez organ II instancji. Dwukrotne rozpoznanie sprawy oznacza obowiązek dwukrotnego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego i konsekwentnie do tego obowiązku ukształtowane jest postępowanie odwoławcze. Przez wzgląd na rzetelność i obiektywizm w rozpatrywaniu odwołań/zażeń, organ odwoławczy - którym zazwyczaj jest organ wyższego stopnia (art. 127 § 2 k.p.a.) - nie może ingerować w czynności postępowania organu I instancji. „Narzucenia organowi stopnia podstawowego przez organ II instancji sposobu rozstrzygnięcia sprawy sprowadza postępowanie administracyjne faktycznie do jednej instancji i pozbawia organ stopnia podstawowego samodzielności nieodzwonnej w orzecznictwie administracyjnym” (wyrok NSA z 29 września 2009 r. sygn. akt I GSK 723/08). Zatem GDOŚ jako organ II instancji nie powinien przekazywać do RDOŚ wytycznych dotyczących przeprowadzenia wstępnej oceny zgłoszeń. Jeśli organ I instancji uzna zgłoszenie za niezasadne, to odmówi wszczęcia postępowania, wtedy zgłaszającemu na*



postawie art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej przysługuje zażalenie, a ocena zgłoszenia zostanie ponownie przeprowadzona w postępowaniu przed organem II instancji.

(akta kontroli str. 1194-1201)

Sześć badanych postępowań wszczęto w czasie od czterech do 29 dni od daty otrzymania zgłoszenia, a tym samym dochowano miesięcznego terminu załatwienia sprawy, określonego w art. 35 § 3 ustawy Kpa. W sprawie WOOŚ.512.5.2019.ER, dotyczącej nielegalnego składowania odpadów w Brzęczkowicach ww. okres wynosił 173 dni. Powyższe wynikało z nieuwzględnienia zawiadomienia WIOŚ z 7 lutego 2019 r. o składowaniu odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym, pomimo że zawarte w tym zawiadomieniu dane i informacje spełniały wymagania zgłoszenia ustalone w art. 24 ust. 3 ustawy szkodowej. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą RDOŚ nie wydawał decyzji w sprawie, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej, tj. nakładającej na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych.

(akta kontroli str. 302-407)

W trakcie prowadzonych postępowań, RDOŚ korzystał z uprawnienia do przedłużenia terminu rozpoznania sprawy w trybie art. 36 § 1 ustawy Kpa. W objętych badaniem postępowaniach dokonano łącznie 34 przedłużenia terminów rozpatrzenia sprawy, z tego w 28 przypadkach z naruszeniem (przekroczeniem) określonego uprzednio terminu.

I tak, w sprawie WOOŚ.512.5.2019.ER organ 19 razy przedłużał termin załatwienia sprawy, w trzech sprawach (WOOŚ.512.1.2018.ER<sup>33</sup>, WOOŚ.512.4.2021.MO<sup>34</sup> WOOŚ.512.1.2020.ER) trzykrotnie dokonano przedłużenia terminu załatwienia sprawy, w sprawie WOOŚ.512.5.2021.ER<sup>35</sup> przedłużeń dokonano czterokrotnie, a w sprawie WOOŚ.512.3.2020.ER. – dwukrotnie. W sześciu z 13 szczegółowo badanych postępowaniach (46% spraw) zawiadomienie o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy przekazano stronie nieterminowo, z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 59 dni<sup>36</sup>. Powyższe zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 357-366, 378-384, 1152-1153)

W okresie objętym kontrolą nie wzywano podmiotów korzystających ze środowiska do złożenia wniosków w trybie art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy szkodowej, dotyczących uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych. Stwierdzono natomiast, że w sprawie<sup>37</sup> WOOŚ.512.2.2022.MO, wszczętej 4 sierpnia 2022 r. w związku z wyciekami do gruntu substancji smolistych z nieszczelnych zbiorników<sup>38</sup>, na podstawie art. 50 §1 ustawy Kpa wezwano jedynie podmiot do przedłożenia wyjaśnień w sprawie wystąpienia szkody, odniesienia się do zaistniałej sytuacji oraz przedstawienia podjętych działań zapobiegawczych. Powyższe opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 438-460, 1274-1276)

<sup>33</sup> Dot. składowania substancji niebezpiecznych w Opolu Grotowicach.

<sup>34</sup> Dot. składowania niezidentyfikowanych substancji w nieczynnym osadniku w Lewinie Brzeskim.

<sup>35</sup> Zdarzenie komunikacyjne – wyciek nieznannej substancji w Skoroszycach.

<sup>36</sup> Sprawa WOOŚ.512.5.2021.ER.

<sup>37</sup> Prace rekultywacyjne na nieczynnym składowisku odpadów w miejscowości Blachownia.

<sup>38</sup> Zawiadomienie 14 lipca 2022 r. złożył WIOŚ, w związku ze stwierdzonym przekroczeniem zawartości węglowodorów, dołączając 17 sierpnia 2022 r. kopię sprawozdania z badań gleby, na terenie likwidowanego składowiska odpadów zlokalizowanego na działce 602/336 w Kędzierzynie-Koźlu.

W okresie objętym kontrolą do RDOŚ wpłynął jeden wniosek o uzgodnienie działań naprawczych, o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy szkodowej. Wniosek został złożony 26 kwietnia 2018 r. i w tym dniu zostało wszczęte postępowanie w sprawie wydania decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych. Przedłużenie rozpatrzenia sprawy do 26 czerwca 2018 r. nastąpiło 25 maja 2018 r. a 5 czerwca 2018 r. RDOŚ przesłał do uzgodnienia Opolskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu projekt decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych, który postanowieniem z 18 czerwca 2018 r. został pozytywnie zaopiniowany przez ww. organ, z zastrzeżeniem zobligowania wykonawcy do prowadzenia prac związanych z usuwaniem zanieczyszczeń zgodnie z obowiązującymi przepisami bhp.

Dyrektor Regionalna 19 czerwca 2018 r. poinformowała podmiot o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych materiałów dowodowych przed wydaniem decyzji uzgadniającej prowadzenie działań naprawczych, jednocześnie przedłużając rozpatrzenie wniosku do 26 lipca 2018 r., co uzasadniła skomplikowanym charakterem sprawy. Decyzja wydana 27 lipca 2018 r. była kompletna i zawierała elementy określone w art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 1154-1185)

W pięciu spośród 12 spraw objętych kontrolą, procedowanych w trybie art. 24 ustawy szkodowej, wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowań w sprawie wydania decyzji nakładającej obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, o której mowa w art. 15 ustawy szkodowej<sup>39</sup>. Uzasadnieniem odmów wszczęcia postępowań było:

- 1) niewystąpienie szkody w środowisku spowodowanej działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska, stwarzającą ryzyko szkody w środowisku<sup>40</sup>,
- 2) brak w zgłoszeniu informacji lub dowodów wskazujących na wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku w wyniku kontynuacji wydobywania wapienia; zgłaszający nie odpowiedział na wezwanie o uzupełnienie zgłoszenia<sup>41</sup>,
- 3) brak związku powstałej szkody, polegającej na zanieczyszczeniu gleby olejem napędowym wyciekłym ze zbiornika samochodu ciężarowego, z prowadzoną działalnością transportową podmiotu korzystającego ze środowiska<sup>42</sup>,
- 4) brak znamion bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i niespełnienie definicji szkody w środowisku określonej w art. 6 pkt 11 ustawy szkodowej, jak również niewystąpienie mierzalnych zmian stanu gatunków chronionych, w rozumieniu art. 6 pkt 7 ustawy szkodowej lub chronionych siedlisk przyrodniczych w rozumieniu art. 6 pkt 2 ww. ustawy – w przypadku drzew usuniętych i planowanych do usunięcia wskazano, że nie były one gatunkami chronionymi, ani też nie były uznane za chronione siedliska<sup>43</sup>,
- 5) skala szkód w organizmach żywych (kilkanaście śniętych ryb, z gatunków nie podlegających ochronie prawnej oraz dwie padłe mewy i jaskółka), nie stanowiąca podstawy do stwierdzenia zagrożenia szkodą w populacji w rozumieniu art. 6 pkt 11 ustawy szkodowej (tj. mierzalnej zmiany stanu funkcji lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenianą w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez

<sup>39</sup> W jednym przypadku zgłaszający wniósł zażalenie na postanowienie.

<sup>40</sup> Sprawa WOOS.512.3.2019.ER, dotyczyła wycieku oleju napędowego do gruntu i zanieczyszczenie studni. W toku postępowania wykluczono możliwość zanieczyszczenia studni przez olej napędowy, w związku z nie stwierdzeniem jego obecności w gruncie w wyniku przeprowadzonych badań.

<sup>41</sup> Sprawa WOOS.512.1.2022.ER, dotyczy wydobywania wapieni ze złoża wapieni triasowych Strzelce Op., co wg zgłaszających skutkuje obniżeniem się poziomu wód gruntowych i zagraża szkodą w środowisku.

<sup>42</sup> Sprawa WOOS.512.3.2022.ER, dotyczy zanieczyszczenia gleby olejem napędowym wyciekłym ze zbiornika samochodu ciężarowego na drodze 13230 koło Rożnowa.

<sup>43</sup> Sprawa WPN.512.2.2019.AP, dotyczy wycinki drzew w Brzegu.

podmiot korzystający ze środowiska, w gatunkach chronionych lub chronionych środowiskach)<sup>44</sup>.

W związku z wydaniem postanowienia z 14 września 2020 r. o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ustawy szkodowej, zgłaszający złożył 29 września 2020 r. zażalenie do GDOŚ. Zażalenie to, wraz z uzasadnieniem podjętego rozstrzygnięcia w sprawie, przekazano organowi II instancji 5 października 2020 r.

Postanowienie utrzymujące w mocy zaskarżone postanowienie zostało wydane przez GDOŚ 28 grudnia 2021 r.<sup>45</sup> – w uzasadnieniu wskazano na argumenty będące podstawą pierwotnego rozstrzygnięcia, tj. brak informacji i danych, na podstawie których możliwe byłoby stwierdzenie, że wystąpiła szkoda w środowisku. Oba organy uznały, że wystąpienie kilkunastu zatrutych ryb, dwóch martwych mew i jednej jaskółki, było niewystarczającą przesłanką do wszczęcia postępowania w sprawie szkody w środowisku. Naruszenie zasad rozpatrywania zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1347-1369)

Kontrolowana jednostka posiadała ograniczone możliwości monitorowania działań prowadzonych przez podmioty w trybie działań zapobiegawczych i naprawczych, co wynikało z ograniczonego katalogu uprawnień i kompetencji tego organu wskazanych w ustawie szkodowej. Zarówno ustawa szkodowa, jak też pozostałe przepisy nie przewidywały bowiem monitorowania przez organ postępów prac remediacyjnych (prowadzonych w związku z realizacją działań naprawczych). W kontrolowanej jednostce podejmowano jednak działania polegające na pozyskiwaniu informacji o przebiegu realizacji przez zobowiązane podmioty działań zapobiegawczych i naprawczych (np. dotyczących stanu zabezpieczenia odpadów przez jednostki samorządowe w Brzęczkowicach i Skarbimierzu oraz stanu zaawansowania usuwania odpadów). Ponadto w ramach współpracy z WIOŚ przeprowadzono wspólne kontrole stanu zabezpieczenia odpadów w Brzęczkowicach. W związku z brakiem uprawnień do monitoringu lub nadzoru nad realizacją działań naprawczych w miejscu wystąpienia szkody, zasadniczą formą nadzoru była ocena osiągniętego ostatecznego efektu ekologicznego po zakończeniu działań naprawczych. Powyższe potwierdziła Dyrektor Regionalna, wskazując: *zakres możliwych do wykonania kontroli określają przepisy stanowiące o kompetencjach RDOŚ, w tym ustawa szkodowa, która nie daje organowi takich uprawnień*.

(akta kontroli str. 793-795, 925-931)

3. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek prowadzenia przez RDOŚ działań naprawczych w trybie art. 17 w związku z art. 16 ustawy szkodowej (sprawa WOŚ.512.5.2019.ER, dotycząca odpadów zidentyfikowanych na terenie nieczynnej fermy drobiu w Brzęczkowicach).

Działania w zakresie usunięcia ww. odpadów podjął Burmistrz Niemodlina, który 14 czerwca 2019 r. poinformował kierownik kontrolowanej jednostki o wynikach oględzin oraz przekazał informacje o podjętych działaniach. W związku z ww. informacją 30 lipca 2019 r. wszczęto na podstawie art. 61 §1 i 4 ustawy Kpa postępowanie w sprawie wydania decyzji nakładającej na podmiot władający

<sup>44</sup> Sprawa WOŚ.512.4.2020.ER, dotyczy padłych ryb i ptaków przy Błękitnej Zatoce Piratów w Głębinowie. Zawiadomienie złożono do RDOŚ 27 maja 2020 r. i uzupełnione 22 czerwca 2020 r.

<sup>45</sup> W czasie od złożenia odwołania do GDOŚ 5 października 2020 r., organ II instancji przedłużył postępowanie 25 stycznia 2021 r. (dwa miesiące i 20 dni po upływie miesięcznego terminu załatwienia sprawy) do 26 lutego 2021 r., a kolejne przedłużenie zostało wydane 14 czerwca 2021 r. (trzy miesiące i 18 dni po upływie poprzedniego przedłużenia) i przedłużało postępowanie do 30 lipca 2021 r. Postanowienie w sprawie zostało wydane po upływie 4 miesięcy i 28 dni od upływu terminu przedłużenia.

powierzchnią ziemi obowiązek udostępnienia tej powierzchni, jak też określającej zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych oraz termin ich rozpoczęcia i zakończenia<sup>46</sup>.

Po powzięciu 7 lutego 2019 r. informacji od WIOŚ o składowanych odpadach, w kontrolowanej jednostce nie podjęto żadnych działań przewidzianych przepisami ustawy szkodowej pomimo tego, że załączony do informacji raport Państwowej Straży Pożarnej zawierał dane i informacje, o których mowa w art. 24 ust. 3 ustawy szkodowej. Szczegółowy opis w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ostatecznie odpady z inicjatywy Burmistrza Niemodlina zostały usunięte w drugim kwartale 2022 r. W związku z brakiem możliwości identyfikacji podmiotu odpowiedzialnego za powstanie ww. zagrożenia prowadzono działania zapobiegawcze, a następnie naprawcze, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 278-352)

W maju 2019 r. Dyrektor Regionalna została powołana w skład zespołu do spraw przeciwdziałania nielegalnemu przewozowi i składowaniu odpadów na terenie województwa opolskiego<sup>47</sup>. Po powzięciu wiedzy o nastąpieniu szkody<sup>48</sup>, która wynikała z czynu zabronionego, RDOŚ nie wszczął postępowania na podstawie art. 24 ustawy szkodowej, lecz monitorował działania Burmistrza Niemodlina na rzecz usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. W tym czasie RDOŚ opiniował (na wniosek Burmistrza) kwestię ryzyka związanego z przemieszczaniem/usuwaniem odpadów.

(akta kontroli str. 278-352)

Do przeprowadzenia badań pod kątem zanieczyszczeń w powierzchni ziemi po usunięciu odpadów z miejsca nieprzeznaczone do ich składowania, konieczne było zlecenie takiej usługi podmiotowi zewnętrznemu. O środki na sfinansowanie tego typu zadań kontrolowana jednostka (w związku z brakiem własnych środków na ten cel) wnioskowała do NFOŚiGW lub do WFOŚiGW.

Zadanie związane z wykonaniem badań wstępnych na terenie działki w Brzęczkowicach (I etap) zostało sfinansowane ze środków NFOŚiGW<sup>49</sup> w ramach programu priorytetowego nr 5.1.1. *Wsparcie Ministra Klimatu w zakresie realizacji polityki klimatycznej*. Z tego samego źródła planowane jest pozyskanie środków na realizację kolejnego II etapu działań naprawczych, tj. działania polegającego na badaniach szczegółowych gleby oraz przygotowanie planu remediacji.

W związku z procedurą naboru wniosków o dofinansowanie zadania, zgodnie z którą wnioski o dofinansowanie składa się do końca stycznia danego roku na zadania realizowane w roku następnym, możliwość pozyskania środków z tego źródła na opracowanie planu remediacji istnieje dopiero w drugiej połowie 2024 r. Pracownik Wydziału OOŚ wyjaśniła, że przewidywany termin wydania decyzji, o której mowa w art. 17 ust. 2 ustawy szkodowej (postępowanie w tej sprawie trwało od 30 lipca 2019 r.), jest uzależniony od rozstrzygnięcia przetargu na wybór wykonawcy tych prac, a środki na ten cel planuje się pozyskać od NFOŚiGW<sup>50</sup>.

(akta kontroli str.1212-1215, 1245-1246, 1527-1528)

<sup>46</sup> O której mowa w art. 17 ustawy szkodowej, w związku z art. 16 ww. ustawy szkodowej.

<sup>47</sup> Zarządzenie nr 62/19 Wojewody Opolskiego z dnia 4 maja 2019 r.

<sup>48</sup> Najwcześniejszej informacji pochodzącej z prasy (NTO, Prosto z Opolskiego) oraz z Radia Opole w styczniu 2019 r.

<sup>49</sup> Zasady udzielania dofinansowania ze środków NFOŚiGW ze stycznia 2021 r.

<sup>50</sup> W takim samym trybie jak poprzednio w 2021 r.

4. Realizując działania zapobiegawcze i naprawcze przestrzegano przepisów ustawy szkodowej w zakresie harmonogramu podejmowanych zadań<sup>51</sup>. Dla szkody polegającej na nielegalnym składowaniu odpadów na terenie fermy w Brzęczkowicach ustalone zostały dwa harmonogramy – nr 3 i nr 4<sup>52</sup>. Dla ww. sprawy 16 marca 2020 r. sporządzono i przekazano GDOŚ *Harmonogram nr 3 zadań RDOŚ w zakresie bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, o którym mowa w art. 16a ustawy szkodowej*<sup>53</sup>. Następnie 25 września 2020 r. w ww. harmonogramie zmieniono termin realizacji zadania z 2021 r. na 2022 r. oraz wskazano przewidywaną kwotę dofinansowania z NFOŚiGW (26,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 187-203)

W trakcie opracowywania i aktualizacji harmonogramów uzyskano opinie co do możliwości dofinansowania działania naprawczego ze środków NFOŚiGW; kolejno w kwietniu 2020 r. – pozytywną opinię Zarządu WFOŚiGW<sup>54</sup>, a następnie 23 grudnia 2020 r. – Zarządu NFOŚiGW<sup>55</sup>. Przebieg uzgodnień z ww. organami ochrony środowiska był prawidłowy i odpowiadał wymogom wynikającym z art. 16a ust. 4 ustawy szkodowej.

W kontrolowanej jednostce dokonywano również analizy potrzeby podjęcia działań zapobiegawczych i naprawczych pod względem prawnym i konsultowano się w tej sprawie z radcą prawnym. W obu harmonogramach ujęte zostały wymagane dane. Aktualizacja harmonogramu następowała co najmniej raz w roku lub w przypadkach, gdy wskazane w nich dane ulegały zmianie.

(akta kontroli str. 211-212, 179-182, 1216-1261)

Wartość działań zapobiegawczych i naprawczych, obejmujących prace terenowe, laboratoryjne oraz sporządzenie sprawozdania, ustalona została na podstawie wstępnej kalkulacji (zapytań ofertowych przesłanych do potencjalnych wykonawców) na kwotę 26,0 tys. zł. W styczniu 2021 r. skierowano *Wniosek do NFOŚiGW o dofinansowanie przedsięwzięcia w formie przekazania środków*. Zadanie w całości sfinansował NFOŚiGW ze środków rezerwy celowej, na podstawie art. 410c ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>56</sup>, w ramach programu priorytetowego nr 5.1.1. *Wsparcie Ministra Klimatu w zakresie realizacji polityki klimatycznej część I ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych*.

Do dnia kontroli NIK zrealizowano przewidziane w harmonogramie zadanie, polegające na zbadaniu środowiska gruntowo-wodnego. Uzyskany raport z badania wskazał na potrzebę dalszych szczegółowych badań jakości środowiska. W związku z tym kolejny harmonogram (nr 4 z 24 października 2022 r.) przewidywał prowadzenie działań naprawczych o wartości 25,0 tys. zł, których realizacja miała się zakończyć w 2024 r. Źródłem finansowania tych działań, zgodnie z ww. harmonogramem, miało być dofinansowanie ze środków NFOŚiGW. Zgodnie z zakresem działania naprawczego, do wykonawcy wyłonionego w trybie zamówienia publicznego, oprócz szczegółowych badań należeć będzie przygotowanie planu remediacji, wymaganego przez przepis art. 17 ust. 2a ustawy

<sup>51</sup> Wzór Harmonogramu został przekazany przez GDOŚ.

<sup>52</sup> Przeprowadzenie badania jakości środowiska gruntowo-wodnego oraz ocena występowania znaczącego zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi oraz stanu środowiska; w kolejnym etapie II - remediacja.

<sup>53</sup> Dalej: Harmonogram.

<sup>54</sup> Pismo z 15 kwietnia 2020 r.

<sup>55</sup> Po korektach wprowadzonych we wrześniu 2020 r.

<sup>56</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.

szkodowej. Odległy termin ujęty w harmonogramie wynikał przyjętego uchwałą Rady Nadzorczej NFOŚiGW trybu ubiegania się o dofinansowanie<sup>57</sup>.

Do dnia zakończenia kontroli nie wydano decyzji w trybie art. 17 ust. 2 ustawy szkodowej, co było wynikiem braku możliwości określenia w przedmiotowej decyzji zakresu i sposobu przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz terminu ich rozpoczęcia i zakończenia, do czasu otrzymania sprawozdania z badań szczegółowych oraz planu remediacji.

(akta kontroli str. 191-203b, 179-183, 1193)

W okresie objętym kontrolą w trybie art. 16a ustawy szkodowej przekazano do GDOŚ 14 września 2022 r. jedno sprawozdanie (nr 1) z realizacji zadań ujętych w harmonogramach nr 1 - nr 4, w tym zadania polegającego na zbadaniu środowiska gruntowo-wodnego w Brzęczkowicach.

(akta kontroli str. 195-197b)

5. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ złożono w trybie art. 24 ustawy szkodowej sześć zgłoszeń o zagrożeniu szkodą w środowisku w gatunkach chronionych, chronionych siedliskach przyrodniczych lub w wodach. W wyniku przeprowadzonych analiz tych zgłoszeń, pięciokrotnie<sup>58</sup> umorzono wszczęte postępowania z uwagi na niepotwierdzenie zagrożenia szkodą w ww. zakresie. W jednym przypadku<sup>59</sup> odmówiono wszczęcia postępowania po przeprowadzeniu wstępnej merytorycznej oceny zgłoszenia z uwagi na fakt, że stanowiące przedmiot zgłoszenia drzewa nie należały do gatunków chronionych, jak również nie były uznane za chronione siedliska.

W związku z niewydaniem decyzji o wszczęciu postępowań naprawczych w odniesieniu do szkody w środowisku w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych lub w wodach, nie zostały również wydane decyzje o zaniechaniu działań naprawczych w ww. zakresie w trybie art. 17a ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 43-46, 770-778)

6. W okresie objętym kontrolą w kontrolowanej jednostce nie wydawano decyzji, o których mowa w art. 20 ust. 1 ustawy szkodowej, nakładających na podmioty korzystające ze środowiska<sup>60</sup> obowiązku wykonywania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów zawartości substancji w wodzie, w tym pobierania próbek, lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej. Nie pozyskiwano również informacji o podmiotach na terenie województwa opolskiego, których działalność stwarzała ryzyko szkody w środowisku oraz nie zidentyfikowano obszarów, na których występowało bezpośrednie zagrożenie szkodą lub szkoda w środowisku. Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału OOS, *catalog działalności zawarty w art. 3 ustawy szkodowej służy, zdaniem tuż. organu, do badania w trakcie prowadzonych postępowań, przesłanek upoważniających do zastosowania tej ustawy, tzn. ustalenia, czy objęty postępowaniem podmiot korzystający ze środowiska prowadzi działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku. Natomiast zapisy art. 20 dotyczące obowiązku wykonywania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów substancji w wodzie, zgodnie z treścią uzasadnienia do projektu tej ustawy, mają zapewnić dopływ informacji do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą i szkód w środowisku. Nałożenie obowiązku*

<sup>57</sup> <https://www.gov.pl/web/nfosigw/> Zasady udzielania dofinansowania ze środków NFOŚiGW (uchwała Rady Nadzorczej nr 59/16 z 22 lipca 2016 r.), tj. z 19 stycznia 2021 r.

<sup>58</sup> Sprawy nr: 1) WPN.512.1.2018.MG.; 2) WPN.512.4.2019.AP.; 3) WPN.512.1.2020.AP.; 4) WPN.512.1.2021.AP. i 5) WPN.512.2.2028.AP.

<sup>59</sup> Sprawa nr WPN.512.2.2019.AP., dotycząca wycinki drzew w Brzegu.

<sup>60</sup> Prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku lub inną działalność, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, która była przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

*monitoringu lub wykonywania pomiarów jest możliwe tylko w sytuacjach wystąpienia szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, czyli gdy w obrocie prawnym występuje ostateczna decyzja: uzgadniająca warunki prowadzenia działań naprawczych wydana na podstawie art. 13 ustawy szkodowej lub nakładająca na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia wspomnianych działań wydana w trybie art. 15 ustawy szkodowej. Domniemanie wystąpienia szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia, nie może stanowić okoliczności uzasadniających wydanie decyzji w oparciu o art. 20 tej ustawy.*

(akta kontroli str. 1457-1460)

7. W okresie objętym kontrolą udzielono jednego zamówienia publicznego na wykonanie badań jakości środowiska gruntowo-wodnego w związku z nielegalnym składowaniem odpadów w Brzęczkowicach (sprawa nr WOOŚ.512.5.2019.ER, zamówienie nr WOF.261.1.41.2022). Udzielenie zamówienia przeprowadzono w trybie podstawowym (art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 2021 r. Prawo zamówień publicznych<sup>61</sup>), a środki na jego sfinansowanie, w kwocie 26,0 tys. zł, pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa, po uprzednim uzyskaniu zapewnienia finansowania realizacji wydatków<sup>62</sup> ze strony Ministra Finansów. Wykonanie ww. badań było częścią działań zapobiegawczych i naprawczych podejmowanych przez kontrolowaną jednostkę. Objęte kontrolą zamówienie publiczne zostało udzielone zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie odnoszącym się do: a/ wyboru trybu postępowania, b/ procedury wyłonienia wykonawcy, c/ wyboru najkorzystniejszej oferty.

(akta kontroli str. 571-628)

W specyfikacji warunków zamówienia (SWZ) z 25 maja 2022 r. zamawiający właściwie ustalił warunki udziału w postępowaniu<sup>63</sup>, które zostały spełnione przez wyłonionego wykonawcę. Zrealizował on warunek dysponowania kierownikiem prac posiadającym doświadczenie zgodne z wymogami wynikającymi z przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi<sup>64</sup>, wskazując na powierzenie podwykonawcy części zamówienia (w zakresie przeprowadzenia akredytowanych analiz laboratoryjnych).

(akta kontroli str. 571-628)

W postępowaniu WOF.261.1.41.2022 uznano za najkorzystniejszą<sup>65</sup> ofertę wykonawcy, której cena wynosiła 15 055 zł brutto, a termin wykonania zamówienia określono na 30 września 2022 r.<sup>66</sup> Ogłoszenie o wyniku postępowania w wymaganym terminie zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych.

(akta kontroli str. 571-650)

Umowa w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, zawarta z wykonawcą, jak i wzór umowy (stanowiący zał. nr 8 do specyfikacji warunków zamówienia) w § 6 ww. umowy nie wskazywały łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, których mogą dochodzić strony, do czego zobowiązywał art. 436 pkt 3 ustawy Prawo

<sup>61</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.

<sup>62</sup> Finansowanie ze strony NFOŚiGW Wsparcie Ministra Klimatu w zakresie realizacji polityki klimatycznej części I. ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych.

<sup>63</sup> Zobowiązanie podmiotu trzeciego (podwykonawcy) do oddania wykonawcy do dyspozycji niezbędnych zasobów na potrzeby wykonania zamówienia odpowiadało warunkowi z pkt 7.6. SWZ.

<sup>64</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1395.

<sup>65</sup> Niezbędna była oferta dodatkowa (dwóch wykonawców otrzymało bowiem identyczna liczbę punktów zaoferowało taką samą cenę).

<sup>66</sup> 7 czerwca 2022 r. oferty złożyło sześciu wykonawców.

zamówień publicznych, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 674-680)

Przedmiot umowy został zrealizowany przez wykonawcę w terminie i odebrany bez zastrzeżeń przez zamawiającego na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego z 12 września 2022 r.

(akta kontroli str. 682-699)

8. W latach 2018-2021 RDOŚ nie ponosiła kosztów gromadzenia danych i oceny bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku (lub szkody w środowisku). W 2022 r. dokonano natomiast oceny bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, tzn. zlecono wykonanie badań jakości środowiska gruntowo-wodnego w Brzęczkowicach (zamówienie WOF.261.1.41.2022). Kontrolowana jednostka nie ponosiła kosztów opracowania i oceny projektów działań zapobiegawczych lub naprawczych (w tym projektów alternatywnych), tym samym nie było przypadków odstąpienia od żądania zwrotu części lub całości kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych. Wyciągi z ewidencji kont<sup>67</sup> potwierdziły poniesienie przez RDOŚ jedynie kosztu w kwocie 15 055 zł na badania jakości środowiska gruntowo-wodnego w Brzęczkowicach.

(akta kontroli str. 726, 767-769)

Do dnia kontroli<sup>68</sup> nie występowało na podstawie art. 23 ustawy szkodowej o zwrot poniesionych kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych od podmiotu korzystającego ze środowiska, ponieważ podmiot ten nie był znany.

Dyrektor wyjaśniła, że jeżeli w wyniku prowadzonego przez organy ścigania postępowania taki podmiot zostanie zidentyfikowany, wówczas RDOŚ zażąda zwrotu poniesionych przez siebie kosztów.

(akta kontroli str. 179-182)

9. Według stanu na 30 listopada 2022 r. w rejestrze szkód ujęte były informacje dotyczące czterech spraw<sup>69</sup>, będących w trakcie rozpatrywania w trybie art. 24 ustawy szkodowej, oraz jednej sprawy, której przedmiotem były uzgodnienia warunków przeprowadzania działań naprawczych w trybie art. 13 tej ustawy<sup>70</sup>. Zgodnie z zasadami określonymi w § 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru szkód w środowisku<sup>71</sup>, w ww. rejestrze nie ujęto informacji o zgłoszonych szkodach, w przypadku których odmówiono wszczęcia postępowania oraz o umorzonych postępowaniach. W kontrolowanym okresie do RDOŚ nie wpłynęło żadne zgłoszenie w trybie art. 11 ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 204-207, 506, 770-778, 1467-1471)

Rejestr szkód nie posiadał funkcjonalności umożliwiającej identyfikację dat wprowadzenia do niego poszczególnych informacji. Możliwa była natomiast identyfikacja dat wykonania najwcześniejszych czynności w poszczególnych sprawach.

(akta kontroli str. 1194-1201)

<sup>67</sup> Dwóch przeciwstawnych kont (402 i 130).

<sup>68</sup> Do 7 grudnia 2022 r.

<sup>69</sup> Sprawy: WOOŚ.512.5.2019.ER (Brzęczkowice; nielegalne składowisko odpadów na nieczynnej fermie drobiu); WOOŚ.512.2.2022.MO (Blachownia; prace rekultywacyjne na nieczynnym składowisku odpadów); WOOŚ.512.5.2021.ER (Skoroszyce; zdarzenie komunikacyjne - wyciek nieznannej substancji); WOOŚ.512.3.2020.ER (Skarbimierz; nielegalne składowisko odpadów niebezpiecznych);

<sup>70</sup> Nr WOOŚ.511.1.2018 (Grupa AZOTY ZAK S.A.).

<sup>71</sup> Dz. U. poz. 1398.



Zasady wprowadzania danych ze zgłoszenia do rejestru szkód zostały określone w art. 25 ustawy szkodowej, zgodnie z którym nie wprowadza się do niego danych ze spraw, co do których organ wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. W związku z tym przyjmując, iż pierwszą datą w danej sprawie ujętą w Rejestrze szkód było założenie sprawy (bez możliwości określenia zakresu danych oraz informacji) ustalono, że ujęcie w Rejestrze czterech spraw, prowadzonych na podstawie art. 24 ustawy szkodowej, nastąpiło po upływie od 26 do 1126 dni, licząc od daty wszczęcia postępowania. Z kolei liczba dni od wpływu zgłoszenia do daty wpisu danych do Rejestru szkód wyniosła od 26 do 1299 dni<sup>72</sup>. Sprawę prowadzoną w trybie art. 13 ustawy szkodowej wprowadzono do Rejestru po upływie co najmniej 54 dni od otrzymania i wszczęcia postępowania.

Ponadto analiza kompletności wpisów dotyczących spraw ujętych w Rejestrze szkód wykazała braki lub błędne wpisy dotyczące ww. pięciu spraw. Ustalenia w tym zakresie opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1149-1152)

10. W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy szkodowej, nakładającej na podmiot obowiązku podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych (sprawa WOOŚ.512.3.2020.ER), w związku ze zgłoszeniem osoby fizycznej o zalegających odpadach na terenie gminy Skarbimierz. Postępowanie - na podstawie art. 24a ust. 1 ustawy szkodowej - zostało zawieszono do czasu usunięcia odpadów<sup>73</sup> z miejsca ich magazynowania<sup>74</sup>. Zawieszenie postępowania poprzedzone było wydaniem przez Starostę Brzeskiego decyzji zezwalającej podmiotowi na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów innych niż niebezpieczne<sup>75</sup>.

(akta kontroli str. 352-354)

Postępowanie prowadzone w kontrolowanej jednostce do dnia jego zawieszenia trwało 109 dni. Termin końcowy na usunięcie odpadów określony został decyzją Wójta Gminy Skarbimierz do 31 grudnia 2022 r., a do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, postępowanie pozostawało zawieszono. Wójt Gminy informował kierownika kontrolowanej jednostki o istotnych dla sprawy rozstrzygnięciach<sup>76</sup>.

(akta kontroli str. 770-773)

11. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ nie wpłynęły informacje o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, które spowodowane zostały przez podmiot korzystający ze środowiska, działający na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej innego niż Polska.

(akta kontroli str. 212)

12. W latach 2018-2022 nie sformalizowano zasad współpracy z innymi organami ochrony środowiska, organami inspekcji ochrony środowiska, Państwową Strażą Pożarną lub organizacjami ekologicznymi prowadzącymi działalność w zakresie zapobiegania szkodom i usuwania skutków szkód. Potrzebę współpracy z innymi organami indywidualnie oceniano w poszczególnych sprawach, czego przykładem

<sup>72</sup> Sprawa WOOŚ.512.5.2019.ER (Brzeczkwice).

<sup>73</sup> Organ wystąpił do Wójta Skarbimierza o informacje dotyczące podmiotu prowadzącego działalność na przedmiotowym terenie, okoliczności w jakich doszło do zagrożenia szkodą w środowisku oraz podjętych działaniach zapobiegawczych. Z kolei do WIOŚ - o przekazanie informacji z przeprowadzonych kontroli na tym terenie.

<sup>74</sup> Terenem magazynowania była hala namiotowa zlokalizowana na działce nr 182, w kontenerach wymiennych stanowiących części pojazdów specjalistycznych.

<sup>75</sup> Decyzja z 20 stycznia 2016 r. na rzecz podmiotu.

<sup>76</sup> Informacje dot. działań podjętych przez Wójta Gminy Skarbimierz mające na celu ograniczenie wystąpienia szkody w środowisku oraz decyzje i postanowienia związane z nakazem usunięcia odpadów.

była ścisła współpraca z Burmistrzem Niemodlina, który przekazywał dokumentację w sprawie oraz informował mailowo o postępach w usuwaniu odpadów i przekazywaniu ich do unieszkodliwienia. Uzyskane informacje usprawniły zgromadzenie dokumentacji wymaganej do udzielenia zamówienia na wykonanie badań wstępnych do oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi. W przedmiotowej sprawie do współpracy włączyły się również organy ścigania<sup>77</sup>, które udostępniły dane osób podejrzanych w sprawie.

(akta kontroli str. 211-212, 244-384)

Naczelnik Wydziału OOŚ wyjaśniła, że współpraca RDOŚ z innymi organami miała na celu zebranie wszelkich dostępnych informacji na temat zdarzeń objętych sprawą w celu ustalenia zasadności zastosowania przepisów ustawy szkodowej. W ramach współpracy z WIOŚ pracownicy RDOŚ uczestniczyli w czynnościach kontrolnych prowadzonych przez ten organ (np. sprawy WOOŚ.512.5.2019.ER<sup>78</sup> oraz WOOŚ.512.1.2020.ER<sup>79</sup>) oraz uzyskiwali wyniki badań (np. sprawach WOOŚ.512.1.2019.ER i WOOŚ.512.3.2022.ER). Powyższe dane i informacje umożliwiały pracownikom RDOŚ zweryfikowanie informacji zawartych w zgłoszeniu oraz podjęcie dalszych czynności w sprawach.

(akta kontroli str. 179-182, 770-773, 1150-1153, 1370-1373)

Naczelnik Wydziału OOŚ stwierdziła, że brak sformalizowanych form współpracy (...) nie oznacza jednak braku współpracy, np. z ekspertami i korzystania z ich doświadczenia na etapie prowadzonych postępowań. Tak działa się, np. podczas prowadzenia postępowania związanego ze zgłoszeniem szkody w środowisku w gatunkach chronionych<sup>80</sup>, gdzie korzystano z przekazanych przez chiropterologów zimowych liczeń nietoperzy w tym miejscu. Ponadto wyjaśniła, że doświadczenia nabyte w toku prowadzonych postępowań zasadniczo potwierdzają brak problemów w dostępie do wyników przeprowadzanych kontroli, w tym wyników badań jakości środowiska gruntowo-wodnego oraz dostępie do informacji będących w posiadaniu innych organów, a także, że RDOŚ nie podejmował współpracy w zakresie zapobieganiu (działania prewencyjne) i eliminowaniu zagrożeń. Niemniej Naczelnik stwierdziła, że w trakcie określania metodyki prowadzenia postępowań szkodowych, przeanalizowana zostanie potrzeba określenia zasad współpracy z innymi organami, służbami, instytucjami oraz organizacjami.

(akta kontroli str. 1370-1374)

13. W okresie objętym kontrolą nie uzgadniano wysokości zabezpieczenia roszczeń z tytułu możliwości wystąpienia szkód w środowisku, w związku z brakiem otrzymania wniosków w tym zakresie przez właściwe organy. W okresie tym nie dokonano identyfikacji podmiotów prowadzących na terenie województwa opolskiego działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, wskazaną w art. 3 ustawy szkodowej, gdyż jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału OOŚ, ustawa szkodowa nie przewiduje takiego obowiązku.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadki zaniechania podjęcia działań zapobiegawczych i naprawczych, jak również naruszenia obowiązków informacyjnych (art. 13 ust. 1 ustawy szkodowej), w związku z tym nie zawiadamiano, na podstawie art. 28 i 29 ustawy szkodowej, organów ścigania i nie wnoszono o ukaranie winnych naruszenia przepisów ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 1277-1280)

<sup>77</sup> Prokuratura Rejonowa w Katowicach.

<sup>78</sup> Szkoda na terenie nieczynnej fermy drobiu w Brzęczkowicach.

<sup>79</sup> Sprawa wywozu nieczystości na grunty rolne

<sup>80</sup> Zimowiska nietoperzy w Forty Prusy.

16. Na podstawie prowadzonego w RDOŚ rejestru skarg i wniosków oraz rejestru petycji ustalono, że w okresie objętym kontrolą do RDOŚ wpłynęło 10 skarg i siedem petycji. Żadna ze skarg i petycji nie dotyczyła zagrożeń szkodą lub szkody w środowisku. Prowadzona ewidencja o zagrożeniach korupcyjnych i zachowaniach o znamionach korupcji, na dzień kontroli 25 listopada 2022 r., nie zawierała żadnych wpisów dotyczących tego zakresu spraw<sup>81</sup>.

(akta kontroli str. 300, 1202-1211)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Prowadząc postępowania administracyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu i naprawie szkód w środowisku, nie przestrzegano przepisów ustawy Kpa, dotyczących:

a) zamieszczania w wezwaniach do uzupełnienia zgłoszeń pouczenia określonego w art. 64 § 2 Kpa, że *nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania*. W trzech sprawach 1) WOOŚ.512.3.2019 (Zwanowice); 2) WOOŚ.512.4.2020 (Głębinów) i 3) WOOŚ.512.1.2022 (Strzelce Opolskie), po otrzymaniu zgłoszeń, skierowano do zgłaszających wezwania do ich uzupełnienia, wskazując w dwóch przypadkach jedynie termin uzupełnienia, a w trzecim wymienionym wezwaniu, oprócz terminu uzupełnienia, wskazano również na przepis art. 64 ust. 2 ustawy Kpa jako podstawę prawną wystąpienia o uzupełnienie zgłoszenia.

Dyrektor wyjaśniła, że brak *uwzględniania w wezwaniach rygoru pozostawienia sprawy bez rozpatrzenia (art. 64 Kpa) skutkowało przedłużaniem okresu wstępnej merytorycznej analizy, ale pozwalał na zebranie materiału dowodowego, który gwarantował rozpoznanie sprawy w zakresie niezbędnym do podjęcia decyzji o wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania. Uwzględnianie w wezwaniach takiego rygoru, w przypadku braku uzupełnienia, oznaczałoby pozostawienie sprawy bez rozpatrzenia, co zdaniem organu nie byłoby korzystne z punktu widzenia identyfikacji potencjalnego zagrożenia środowiska.*

(akta kontroli str.1273a-1276)

Zdaniem NIK, na gruncie prawa administracyjnego nie dopuszcza się dowolności działania organu, a tym bardziej nie jest on uprawniony do modyfikacji przepisów odnoszących się do procedury administracyjnej, poprzez wybiórcze ich stosowanie.

b) wyznaczania nowego terminu załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 36 § 1 ustawy Kpa, najpóźniej w dniu upływu terminu załatwienia sprawy wynikającego z przepisów tej ustawy lub z wcześniej wyznaczonego w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego terminu. W sześciu sprawach<sup>82</sup> przedłużano prowadzone postępowania po upływie poprzednio wyznaczonego terminu załatwienia sprawy<sup>83</sup>. Opóźnienia w zawiadomieniu stron w 28 spośród 36 wszystkich przedłużeń wynosiły od 1 do 59 dni.

Dyrektor wyjaśniła, że zawiadamianie z opóźnieniem o kolejnym przedłużeniu terminu załatwienia sprawy wynikało z *deficytu czasu spowodowanego ilością i zakresem spraw prowadzonych na stanowiskach zajmujących się sprawami szkód.*

(akta kontroli str. 1150-1153, 1274-1276)

<sup>81</sup> Zasady przeciwdziałania korupcji w RDOŚ zostały wprowadzone zarządzeniem nr 20/2019 z 30 października 2019 r. w sprawie przeciwdziałania korupcji, konfliktom interesów, naruszenia zasad służby cywilnej oraz zasad etyki korpusu służby cywilnej w RDOŚ. Zarządzenie to było poprzedzone zarządzeniem nr 6/2016 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu z 20 kwietnia 2016 r. w sprawie jak wyżej.

<sup>82</sup> Z 13 badanych dokumentacji spraw.

<sup>83</sup> Liczonego do daty wysłania zawiadomienia o przedłużeniu do stron postępowania.

W przypadku sprawy WOOS.512.2.2022.MO, dotyczącej prac rekultywacyjnych w Blachowni, RDOŚ nie rozstrzygnął sprawy w wymaganym terminie (wszczęćcie nastąpiło 4 sierpnia 2022 r.). Organ przedłużył przedmiotowe postępowanie w trakcie kontroli NIK (24 listopada 2022 r.), tj. po upływie 50 dni od ustawowego terminu.

Dyrektor wyjaśniła: *Przedłużenie sprawy nastąpiło przy piśmie (...) z 24 listopada 2022 r. wraz z wezwaniem do złożenia wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych. Brak wcześniejszego przedłużenia (...) wynikał z deficytu czasu.*

(akta kontroli str. 1381-1385)

c) wyznaczania nowego terminu załatwienia sprawy zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 36 w związku z art. 35 § 3 ustawy Kpa. W sprawie WOOS.512.4.2021.MO, dotyczącej składowanych niezidentyfikowanych substancji na nieczynnym osadniku, RDOŚ nie wyznaczył terminu załatwienia sprawy, lecz przedłużył jej załatwienie do dnia przekazania wyników kontroli WIOŚ, tj. do daty wynikającej ze zdarzenia przyszłego i niepewnego.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że powyższy sposób wyznaczenia terminu przedłużenia postępowania, wynikał z uznania, że w związku z brakiem informacji o terminie wykonania i przekazania wyników kontroli planowanej przez WIOŚ w Opolu, podanie nowego terminu załatwienia sprawy zostanie określone w oparciu o zdarzenie przyszłe (w tym przypadku o przekazane wyniki kontroli).

(akta kontroli str. 1189-1191)

d) zapewnienia czynnego udziału strony w postępowaniu. I tak, w sprawie:

- WOOS.512.1.2020.ER wydano rozstrzygnięcie przed upływem wyznaczonego uprzednio siedmiodniowego terminu na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym. Zawiadomienie o możliwości zapoznania się strony z materiałem dowodowym wysłano 17 września 2020 r., a decyzję wydano po siedmiu dniach<sup>84</sup>.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła: (...) *pracownik RDOŚ był w stałym kontakcie telefonicznym ze stronami postępowania, które nie wykazały chęci zapoznania się z zebranymi dowodami w sprawie.*

(akta kontroli str. 1152, 1189-1191)

- WOOS.512.4.2021.MO<sup>85</sup> zaniechano poinformowania właściciela terenu, na którym składowano odpady, o prowadzonym postępowaniu, co stanowiło naruszenie wymogu wynikającego z art. 10 ustawy Kpa.

Naczelnik Wydziału OOS potwierdziła, iż w wyniku niedopatrzenia właściciel terenu nie został uwzględniony jako strona, zaznaczając, że decyzję o umorzeniu pozostawiono w obrocie prawnym z uwagi na fakt, że wznowienie i ponowne rozpatrzenie sprawy nie miałyby wpływu na ostateczne rozstrzygnięcie.

(akta kontroli str. 1152, 1189-1191)

2. Pięciu postępowań w sprawach dotyczących zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, nie zakończono w trybie określonym w art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej, tj. postanowieniem o odmowie wszczęcia postępowania, na które służy zażalenie.

Pięć ww. spraw ujętych w grupie spraw JRWA 512, o numerach: 1) WOOS.512.5.2020.ER; 2) WOOS.512.6.2020.MO 3) WOOS.512.1.2021.MO; 4) WOOS.512.2.2021.ER i 5) WOOS.512.3.2021.ER, dotyczyło zgłoszeń o zagrożeniu szkodą w środowisku. Zgłoszenia te zawierały dane wyszczególnione

<sup>84</sup> Zawiadomienie odebrano 21 września 2020 r.

<sup>85</sup> W toku postępowania nie zawiadomiono właściciela terenu, na którym składowane były odpady.

w art. 24 ust. 3 ustawy szkodowej i dotyczyły odpowiednio: 1) zanieczyszczenia rzeki Odry farbą podczas malowania mostu; 2) zanieczyszczenie ziemi substancją żrącą (0,5% roztworem podchlorynu sodu) używaną do mycia elewacji ścian budynków; 3) wylewania w okresie zimowym gnojowicy na pola przez fermę tuczu trzody chlewnej; 4) śladów zanieczyszczenia substancjami ropopochodnymi wody Jeziora Turawskiego i 5) wydobywania się nieznanej cieczy z przydrożnego kanału na ulicy Górnej w Opolu. Mimo że pracownicy RDOŚ podjęli czynności wyjaśniające, w wyniku których (w ich ocenie) nie doszło do zagrożenia szkodą w środowisku, nie zostały wydane postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, zawierające merytoryczne uzasadnienia odmowy, a jedynie notatki z podjętych czynności. Niewydanie postanowienia, a tym samym nie zawiadomienie zgłaszających o sposobie załatwienia poszczególnych spraw, pozbawiło zgłaszających prawa złożenia zażalenia zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 1404-1456)

Naczelnik Wydziału OOŚ wyjaśniła, że z uwagi na stosunkowo niewielką ilość spraw o bardzo różnorodnym charakterze i formę zgłoszeń, sprawy były traktowane indywidualnie. We wskazanych wyżej pięciu sprawach, w toku przeprowadzonego rozpoznania, uznając ww. przypadki za bardzo jednoznaczne odnośnie braku możliwości ich załatwienia w trybie ustawy szkodowej, nie zastosowano procedury wynikającej z tej ustawy. W związku z powyższym, nie widząc potrzeby wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania zakończono sprawę notatką pracownika WOOS.

(akta kontroli str. 1457-1460)

RDOŚ nie posiadał procedury ani metodyki rozpatrywania zgłoszeń o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, co Naczelnik Wydziału OOŚ wyjaśniła: (...) z ww. względów (niewielka ilość spraw, różnorodna forma zgłoszeń, indywidualnie podejście do każdej sprawy) opracowywanie metodyki postępowania przy rozpatrywaniu zgłoszeń bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, nie wydawało się niezbędne. Biorąc jednak pod uwagę wyniki, dokonanej w trakcie kontroli, analizy poszczególnych postępowań uznano jednak, że opracowanie takiej metodyki będzie pomocne i pozwoli ujednoczyć sposób procedowania tego typu spraw, tj. dokonywania oceny w zakresie kompletności zgłoszenia, wzywania do uzupełnienia zgłoszenia, wstępnej oceny merytorycznej i formy zakończenia postępowania.

(akta kontroli str. 1457-1460)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zaniechanie wydania postanowień o odmowie wszczęcia postępowań i niezawiadomienie zgłaszających o sposobie załatwienia sprawy pozbawiło ich możliwości złożenia zażalenia na odmowę wszczęcia postępowania, w związku z uprawnieniem wskazanym w art. 15 ust. 7 ustawy szkodowej.

3. W sprawie WOOS.512.2.2022.MO<sup>86</sup> organ nie wezwał w trybie art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy szkodowej, podmiotu korzystającego ze środowiska do złożenia wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, pomimo że z przekazanych przez WIOŚ 14 lipca 2022 r. wyników badań wynikało powstanie szkody w środowisku polegającej na zanieczyszczeniu ziemi substancjami smolistymi. Zamiast tego wystąpiono 4 sierpnia 2022 r. do podmiotu o udzielenie wyjaśnień na podstawie art. 50 § 1 ustawy Kpa.

<sup>86</sup> Prace rekultywacyjne na nieczystym składowisku odpadów w miejscowości Blachownia.

Na ww. wezwanie podmiot do dnia kontroli nie udzielił żądanych wyjaśnień o podjętych działaniach zapobiegawczych. Dopiero w trakcie kontroli NIK, RDOŚ skierował 24 listopada 2022 r. pismo do podmiotu w trybie art. 15 ust. 1 ustawy szkodowej wzywające do przedłożenia do 15 stycznia 2023 r. wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych, z pouczeniem o sankcjach grożących za nieprzestrzeganie przepisów ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 438-460, 1137, 1276a)

Naczelnik Wydziału OOŚ wyjaśniła, że *działając w trybie art. 50 Kpa, organ miał na celu pozyskanie dodatkowych informacji na temat podjętych przez podmiot działań zapobiegawczych. W związku z brakiem odpowiedzi na wezwanie, po ponownym przeanalizowaniu sprawy, organ wystąpił do podmiotu o przedłożenie wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych w trybie art. 15 ustawy szkodowej.*

(akta kontroli str. 1383-1385)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zaniechanie wezwania podmiotu do złożenia ww. wniosku na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy szkodowej i brak pouczenia o sankcjach karnych określonych w art. 28 i 29 ww. ustawy przewidzianych za jej nieprzestrzeganie, w sytuacji powstałej już szkody, pozbawiły organ możliwości wyegzekwowania od podmiotu podjęcia niezwłocznych działań i doprowadziły do nieuzasadnionego wydłużenia rozpatrywania sprawy, co w konsekwencji mogło spowodować zwiększenie rozmiaru szkody w środowisku.

4. Dane ujęte w zgłoszeniach, dotyczących szkody lub zagrożenia szkodą w środowisku, nie były wprowadzane do Rejestru szkód<sup>87</sup> bez zbędnej zwłoki, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 1 ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 204-207, 506-518, 1467-1477)

Czas, jaki upłynął - od wpływu zgłoszenia i wszczęcia postępowania w pięciu niżej wymienionych sprawach - do daty pierwszego wpisu<sup>88</sup> w danej sprawie wynosił odpowiednio: 1) WOOŚ.512.5.2019.ER (Brzęczkowice) - 1299 i 1126 dni; 2) WOOŚ.512.3.2020.ER (Skarbimierz) - 442 i 438 dni; 3) WOOŚ.512.5.2021.ER (Skoroszyce) - 289 i 270 dni; 4) WOOŚ.512.2.2022.MO (Blachownia) - 47 i 26 dni i 5) w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 13 ustawy szkodowej WOOŚ.511.1.2018.MO (Grupa AZOTY S.A.) - po 54 dni.

Ponadto w Rejestrze szkód ujęto niepełne lub niezgodne ze stanem faktycznym informacje dotyczące szkód. I tak: 1) w trzech wpisach nie wskazano lub błędnie wskazano władającego powierzchnią ziemi, właściciela terenu i datę wykrycia zagrożenia<sup>89</sup>, 2) w dwóch wpisach<sup>90</sup> ujęto nieprawidłowe dane<sup>91</sup> lub nie wskazano danych zgłaszającego<sup>92</sup>, 3) w jednej sprawie błędnie podano czas wystąpienia<sup>93</sup> szkody w środowisku.

(akta kontroli str. 1467-1477)

Naczelnik Wydziału OOŚ wyjaśniła, że najdłuższy okres od zgłoszenia do wprowadzenia sprawy (nr WOOŚ.512.5.2019.ER) do Rejestru szkód, wynikał z *dokonania wpisu do Rejestru po wykonaniu badań wstępnych, zleconych przez*

<sup>87</sup> Rejestr szkód w RDOŚ zawierał jedynie dane aktualnie prowadzonych spraw i nie posiadał funkcjonalności pozwalającej na identyfikację dat wprowadzania poszczególnych informacji w poszczególnych wpisach.

<sup>88</sup> Rozumianego jako wprowadzenie sprawy do rejestru.

<sup>89</sup> Sprawy nr WOOŚ.512.5.2019.ER (Brzęczkowice; nielegalne składowisko odpadów na nieczynnej fermie drobiu), WOOŚ.512.2.2022.MO (Blachownia; prace rekultywacyjne na nieczynnym składowisku odpadów) i WOOŚ.512.5.2021.ER (Skoroszyce, zdarzenie komunikacyjne - wyciek nieznanej substancji).

<sup>90</sup> Sprawa Brzęczkowic i sprawa Skarbimierza.

<sup>91</sup> Nie uwzględniono zgłoszenia elektronicznego WIOŚ z 7 lutego 2019 r.

<sup>92</sup> Sprawy nr WOOŚ.512.5.2019.ER (Brzęczkowice; nielegalne składowisko odpadów na nieczynnej fermie drobiu), WOOŚ.512.3.2020.ER (SKARBIMIERZ, nielegalne składowisko odpadów niebezpiecznych).

<sup>93</sup> Sprawa nr WOOŚ.512.5.2021.ER (Skoroszyce, zdarzenie komunikacyjne - wyciek nieznanej substancji).

*RDOŚ, potwierdzających zanieczyszczenie powierzchni ziemi. Z uwagi na fakt, że w okresie od stycznia 2019 r. do czerwca 2022r., na działce nr 73/1 k.m. 1 obręb Brzęczkowice, zdeponowane były odpady, wykonanie badań gleby i ziemi było niemożliwe. Ponadto, z brzmienia art. 25 ustawy szkodowej wynika, że organ ochrony środowiska wprowadza niezwłocznie do rejestru, dane ze zgłoszenia. Przedmiotowe postępowanie jest prowadzone z urzędu. W pozostałych sprawach Naczelnik Wydziału przyznała, że wpisy te dokonano z opóźnieniem.*

*Podawała jednocześnie, że na powyższe opóźnienia miała wpływ sytuacja kadrowa RDOŚ. Do zadań dwóch osób zajmujących się sprawami szkód w środowisku, należy również rozpatrywanie spraw dot. historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi oraz spraw z zakresu strategicznych ocen oddziaływania na środowisko (w 2021 r. – 370 spraw z zakresu sooś). Część z tych spraw – opinie (w 2021 r. – 153) wymaga analizy obszernych dokumentów (od kilkudziesięciu do 200 stron) i map. Sprawy z zakresu sooś mają ustawowe terminy na ich załatwienie. W tej sytuacji wykonywanie dodatkowych czynności (np. adnotacje) odbywałoby się kosztem czasu wymaganego na realizację innych zadań. Tym samym wobec deficytu czasu sprawy i czynności, dla których nie ma ściśle określonych terminów nie są w tej sytuacji traktowane priorytetowo i zdarza się, że są „odkładane na później” (wpisy do rejestru lub dołączanie maili do sprawy, w systemie EZD).*

(akta kontroli str. 1138)

Naczelnik Wydziału OOS w wyjaśnieniach wskazała, że zasadniczym powodem błędnych zapisów w Rejestrze szkód było nieustalenie jednolitego podejścia co do wpisu właściwej daty wykrycia zagrożenia szkodą oraz daty zgłoszenia szkody. W szczególności przyczynami powyższych nieprawidłowości w Rejestrze szkód były: a/ ustalanie jaka data jest właściwa po usunięciu poprzedniego wpisu; b/ oczekiwanie na wpis do księgi wieczystej nowego właściciela; c/ niedopatrzenie i błędne wpisanie właściciela (osoba fizycznej zamiast spółki prawa handlowego); d/ ochrona danych osobowych.

Naczelnik Wydziału wyjaśniła, że w związku ze wskazanymi ww. nieprawidłowościami planowane jest opracowanie metodyki prowadzenia postępowań z zakresu szkód w środowisku i jednoznacznie zostaną rozstrzygnięte m.in. zagadnienia dotyczące podawania w Rejestrze dat wykrycia zagrożenia szkodą oraz danych osobowych zgłaszających.

(akta kontroli str. 1464-1464a)

5. Pomimo otrzymania od WIOŚ informacji o przebiegu działań ratowniczych Państwowej Straży Pożarnej, w związku ze stwierdzeniem nielegalnego składowania odpadów na nieczynnej fermie drobiu w Brzęczkowicach, zaniechano podjęcia działań przewidzianych w art. 24 ustawy szkodowej.

Przepis ten nakłada na organ ochrony środowiska obowiązek przyjęcia od każdego podmiotu (innego niż korzystający ze środowiska) zgłoszenia o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku (art. 24 ust. 1 ww. ustawy). W przypadku uznania zgłoszenia za uzasadnione, organ ma obowiązek wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2, albo podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych. Wskazana informacja wpłynęła do RDOŚ 7 lutego 2019 r. i spełniała wymagania określone w art. 24 ust. 3 ustawy szkodowej dla zgłoszenia (m.in. zawierała dane o ilości i charakterze zgromadzonych odpadów). Kierownik kontrolowanej jednostki nie uznała jej jednak za zgłoszenie, a właściwe działania w przedmiotowej sprawie podjęto dopiero po uzyskaniu 14 czerwca 2019 r. informacji na temat nielegalnie składowanych odpadów od Burmistrza Niemodlina.

(akta kontroli str. 240a-272)

Dyrektor Regionalna wyjaśniła, że bezpośrednio, po ujawnieniu zdarzenia w mediach, pracownik RDOŚ skontaktował się z pracownikiem WIOŚ w celu pozyskania informacji w przedmiotowej sprawie (mail z dnia 7 lutego 2019 r. przekazujący raport służb straży pożarnej). Z treści ww. raportu wynikało, że służby straży pożarnej podjęły wszelkie możliwe działania w celu zabezpieczenia terenu (prowadzono monitoring czujnikiem wielogazowym, sprawdzono szczelność zbiorników na wypadek wycieków substancji, wykonano pomiary jakości powietrza wewnątrz budynku oraz w jego pobliżu na obecność substancji niebezpiecznych). Ponadto przedmiotowy teren został objęty całodobową ochroną przez służby policji. Wszystkie wyżej opisane działania oraz informacje uzyskane podczas rozmowy z pracownikiem WIOŚ, dały podstawę do stwierdzenia, że nielegalne składowisko nie stanowi zagrożenia szkodą w środowisku. Tym samym RDOŚ nie potraktował informacji z 7 lutego 2019 r. jako zgłoszenia w trybie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej. Sytuacja uległa zmianie w okresie letnim (czerwiec-lipiec), kiedy w wyniku wzrostu temperatury powietrza oraz kilkumiesięcznego zalegania substancji w zbiornikach, spalonych piętrowo, doszło do rozszczelnienia kilku pojemników, a w konsekwencji do wycieku ich zawartości. Wówczas pracownik RDOŚ nawiązał kontakt telefoniczny z Zastępcą Burmistrza Niemodlina. Po potwierdzeniu ww. informacji, tj. wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, RDOŚ pismem z 30 lipca 2019 r. wszczął z urzędu postępowanie w przedmiotowej sprawie.

Dodatkowo Naczelnik Wydziału OOS wyjaśniła, że postępowanie w sprawie nielegalnego składowiska odpadów w Brzęczkowicach nie toczy się w związku ze zgłoszeniem dokonanym w trybie art. 24 ustawy szkodowej, za które nie uznano informacji przekazanych przez WIOŚ z 7 lutego 2019 r. ani pisma Burmistrza Niemodlina z 14 czerwca 2019 r., lecz zostało wszczęte z urzędu w trybie art. 61 ustawy Kpa.

(akta kontroli str. 302-407, 780, 1148)

Zdaniem NIK, skala zgromadzonych odpadów i ich lokalizacja nie upoważniały RDOŚ do zajęcia zaprezentowanego w wyjaśnieniach stanowiska i do odstąpienia od wszczęcia postępowania na podstawie art. 24 ustawy szkodowej, po powzięciu informacji o składowaniu odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym.

6. W umowie WOF.261.1.41.2022 z 12 lipca 2022 r. zawartej z wykonawcą wybranym na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych nie określono łącznej maksymalnej wysokości kar umownych, których mógł dochodzić zamawiający, a co stanowiło naruszenie art. 436 pkt 3 ww. ustawy.

W § 6 ust. 1 umowy przewidziano karę umowną w wysokości 0,5% wynagrodzenia brutto za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu umowy, a w § 6 ust. 3 umowy ustalono karę umowną w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy w wysokości 20% kwoty wynagrodzenia brutto.

(akta kontroli str. 581-628, 674-680)

Naczelnik Wydziału Organizacyjno-Finansowego wyjaśnił, że podając w § 6 ust. 3 umowy karę za niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy wynoszącą 20% kwoty umowy, wziął pod uwagę zakres i rodzaj naruszenia obowiązków umowy, wielkość i specyfikę przedmiotu zamówienia oraz zasadę proporcjonalności i uczciwej konkurencji, a tym samym w § 6 ust. 3 umowy wskazano 20% próg maksymalnej kary umownej.

(akta kontroli str. 621-632, 674-680, 784-786)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w § 6 ust. 3 umowy strony określiły jedynie wysokość kary za niewykonanie lub nienależyte wykonanie jej przedmiotu. Jednocześnie w umowie przewidziano możliwość nałożenia na wykonawcę kary za



opóźnienie w realizacji zadania, której wysokość była zależna od liczby dni opóźnienia. Tym samym konieczne było określenie łącznej maksymalnej wartości kar umownych, które mógł dochodzić zamawiający. Powyższe potwierdza stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych<sup>94</sup>.

(akta kontroli str. 621-632, 674-680, 784-786)

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo znacznego upływu czasu od powierzenia Dyrektor Regionalnej zadań wynikających z ustawy szkodowej, do tej pory nie wdrożono procedury obejmującej dokonywanie oceny merytorycznej wpływających zgłoszeń. Wprowadzenie takiej procedury umożliwiłoby ograniczenie zarówno ryzyka niezakwalifikowania informacji do zgłoszeń i zaniechania rozpatrywania ich w trybie ustawy szkodowej, jak i nieterminowego rozpatrywania spraw.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie przestrzegania procedury wyznaczonej zasadami ogólnymi ustawy Kpa, w tym zasady czynnego udziału strony, szybkości i prostoty postępowania oraz pisemności postępowania.
2. Zapewnienie terminowości załatwiania spraw, a w razie konieczności prawidłowego wyznaczania terminów ich przedłużenia, celem ograniczenia beczynności organu.
3. Niezwłoczne i rzetelne wprowadzanie do Rejestru szkód danych i informacji z zakresu prowadzonych spraw, w szczególności wynikającej z rozporządzenia w sprawie rejestru szkód.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>94</sup> [https://www.uzp.gov.pl/\\_data/assets/pdf\\_file/0023/42737/Zalacznik-1-Dobre-i-zle-praktyki-kontraktowe.pdf](https://www.uzp.gov.pl/_data/assets/pdf_file/0023/42737/Zalacznik-1-Dobre-i-zle-praktyki-kontraktowe.pdf)

Opole, 14 grudnia 2022 r.

Kontrolerzy  
Celina Augustyn  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
C. Augustyn  
podpis

Zbigniew Łupicki  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
Zbigniew Łupicki  
podpis

Agnieszka Haba  
specjalista kontroli państwowej

.....  
Agnieszka Haba  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

.....  
Dyrektor  
Delegatura w Opolu  
Iwona Zyman  
podpis