



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD -4101-001-01/2012
P/12/115

Gdańsk, dnia 15 czerwca 2012 r.

**Pan
Zbigniew Macczak
Pełnomocnik Wojewody Pomorskiego
Wojewódzki Inspektorat
Ochrony Środowiska
w Gdańsku**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Gdańsku (dalej: „WIOŚ”).

Przedmiotem kontroli było przestrzeganie przepisów rozporządzenia UE w sprawie przemieszczania odpadów w latach 2008-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 maja 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność WIOŚ w skontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, dotyczących nakładania kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń:

1. Pozytywnie ocenia się następujące działania:

1.1. WIOŚ posiadał wykwalifikowane i przygotowane merytorycznie kadry do realizacji zadań związanych z międzynarodowym przemieszczaniem odpadów (dalej: „mpo”). Pracownicy WIOŚ brali udział w szkoleniach zewnętrznych dotyczących mpo, głównie organizowanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, zwanego dalej „GIOŚ” (2008 - 4 szkolenia, w 2009 r.- 5 szkoleń, w 2010 r.- 3 szkolenia i w 2011 r. 4 szkolenia). Laboratorium WIOŚ posiadało ważne Certyfikaty Akredytacji, a jego praca w pełni zabezpieczała potrzeby WIOŚ związane z badaniem odpadów.

- 1.2. WIOŚ opracowywał roczne plany kontroli w oparciu o zatwierdzone przez WIOŚ, wytyczne do planowania działalności organów inspekcji ochrony środowiska. W planach tych uwzględniano współpracę ze Służbą Celną, Strażą Graniczną (dalej: „SG”), Inspekcją Transportu Drogowego, Policją w zakresie dotyczącym przeciwdziałania nielegalnemu przemieszczaniu odpadów oraz prowadzenia wspólnych akcji kontrolnych, w tym udział w realizacji projektów inspekcyjnych IMPEL TFS (Międzynarodowe Akcje Kontrolne), a także przeprowadzanie kontroli instalacji odzysku odpadów.
- 1.3. W latach 2008-2011 zaplanowano i przeprowadzono łącznie 23 kontrole w zakresie mpo, w tym 8 doraźnych. W 6 przypadkach ujawniono nielegalne mpo, głównie dotyczące sprowadzania pojazdów samochodowych nienadających się do użytkowania, jak i różnych części samochodowych uznanych za odpady. We wszystkich ww. sprawach zostały przekazane do GIOŚ zawiadomienia o ujawnieniu nielegalnego mpo, wraz z kompletną dokumentacją, zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów¹ (dalej: „ustawa o mpo”). Przekazanie zawiadomień następowało w okresie od 5 dni do 1 miesiąca, licząc od dnia przeprowadzenia kontroli ujawniającej nielegalne mpo.
- 1.4. We wszystkich 5 sprawach (1 sprawę prowadziła SG), w których WIOŚ był zobowiązany do zawiadomienia organów prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art. 183 § 4 Kodeksu karnego² (tj. o przywóz z zagranicy lub wywóz za granicę wbrew przepisom odpadów), zawiadomienia zostały złożone w terminie od 7 dni, do 3 m-cy od dnia przeprowadzenia kontroli ujawniającej nielegalne mpo.
2. Nieprawidłowości polegały na niewszczynaniu postępowań administracyjnych dotyczących nakładania kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych z chwilą ujawnienia nielegalnego mpo. I tak:
- 2.1. Zdaniem NIK, jako działania nierzetelne należy ocenić zbyt późne wszczęcie przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej „Wojewódzki Inspektor”) postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o mpo (tj. kary pieniężnej nakładanej na odbiorcę odpadów przywiezionych nielegalnie bez dokonania zgłoszenia w drodze decyzji) lub niewszczynanie tych postępowań, przed wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia przez GIOŚ.
- W 3 sprawach, z 6 prowadzonych przez WIOŚ, wszczęcie postępowania nastąpiło – odpowiednio – w okresie 10 miesięcy, 1 roku oraz 2 lat i 11 miesięcy od kontroli WIOŚ ujawniającej nielegalne mpo, a w 3, do dnia zakończenia kontroli NIK, nie zostało wszczęte takie postępowanie, pomimo upływu – odpowiednio – 6 miesięcy, 2 lat i 5 miesięcy oraz 3 lat i 11 miesięcy.
- NIK podziela stanowisko wyrażone w wyjaśnieniach Wojewódzkiego Inspektora, że organem administracji właściwym do jednoznacznego stwierdzenia nielegalnego przemieszczania odpadów jest GIOŚ, co jednak nie stanowi okoliczności uzasadniającej niewszczynanie postępowań administracyjnych bezpośrednio po ujawnieniu nielegalnego mpo.

¹ Dz. U. Nr 124, poz. 859 ze zm.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.)

W toku kontroli ustalono również, że nie wszczęto postępowania w sprawie firmy A. C. J. (przez 3 lata i 11 miesięcy) z powodu braku w aktach WIOŚ postanowienia (wydanego przez GIOŚ 16.12.2008 r.) i decyzji (wydanej przez GIOŚ 02.04.2009 r.). Zdaniem NIK wynikało to z braku systematycznego nadzoru nad przebiegiem sprawy, a osobą odpowiedzialną był inspektor prowadzący postępowanie. Ostatnia informacja (notatka z rozmowy telefonicznej z pracownikiem GIOŚ) pochodziła z 17 listopada 2008 r. W wyniku kontroli NIK podjęto działania w celu wszczęcia postępowania w sprawie wymierzenia podmiotowi kary za nielegalne mpo, które poprzedzone zostanie kontrolą WIOŚ.

Ponadto, zdaniem NIK duże obciążenie obowiązkami kontrolnymi inspektorów prowadzących sprawy, na które powołał się w złożonych wyjaśnieniach Wojewódzki Inspektor, nie jest usprawiedliwieniem opóźnień we wszczynaniu postępowań administracyjnych.

2.2. Brak należytego monitorowania przyczynił się do wydłużonego czasu załatwiania w 2 skontrolowanych sprawach, prowadzonych przez inne organy, w których Wojewódzki Inspektor był zobowiązany do nałożenia kar pieniężnych na odbiorców odpadów w związku ze stwierdzeniem nielegalnego mpo. Stwierdzono, że WIOŚ zwrócił się do GIOŚ o przekazanie dokumentacji niezbędnej do nałożenia tych kar, dopiero odpowiednio po 9 i 2 miesiącach od daty wydania decyzji GIOŚ (w sytuacji gdy decyzje te zostały przesłane do WIOŚ faksem odpowiednio: 10.02.2009 r. i 28.08.2009 r. tj. bezpośrednio po ich wydaniu). Po otrzymaniu niezbędnej dokumentacji z GIOŚ w dniu 22.12.2009 r. zostały wszczęte postępowania administracyjne. Jak wyjaśniła prowadząca postępowania inspektor ww. sytuacja była także wynikiem przekonania, że decyzje WIOŚ wydawane są wyłącznie na podstawie ustaleń kontroli własnych.

3. W wyniku kontroli stwierdzono również, że:

3.1. Wojewódzki Inspektor podpisał 21.08.2008 r. porozumienie z Izbą Celną w Gdyni oraz Morskim Oddziałem SG w Gdańsku w sprawie współdziałania w zakresie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów. W ramach realizacji podpisanego Porozumienia WIOŚ nie organizował wspólnych kontroli, natomiast uczestniczył na wniosek SG we wspólnych kontrolach w miejscach zatrzymania ładunków do kontroli.

3.2. Wojewódzki Inspektor nie podpisywał porozumień o współpracy z instytucjami i agendami innych krajów w zakresie mpo. Współpraca międzynarodowa wynikała z porozumień zawartych przez GIOŚ – były to działania w ramach akcji „IMPEL TFS” organizowane przez GIOŚ.

3.3. WIOŚ nie otrzymywał informacji o planowanych ani o faktycznych ilościach odpadów, w tym niebezpiecznych, przywożonych, wywożonych lub przewożonych przez teren województwa. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że nie ma prawnego obowiązku informowania WIOŚ o planowanym przywozie, wywozie lub transzycie odpadów przez teren województwa pomorskiego. WIOŚ Gdańsk otrzymuje jedynie do wiadomości decyzje GIOŚ dotyczące wywozu, przywozu i tranzytu odpadów przez teren województwa pomorskiego (w których podaje się wyłącznie maksymalne ilości odpadów)

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających wszczynanie postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 32 ust.1 ustawy o mpo, bezpośrednio po ujawnieniu nielegalnego mpo,
- 2) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych wzmacniających bieżący monitoring przebiegu prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie nałożenia kar pieniężnych za naruszenie przepisów dot. mpo.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.