NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.007.14.2016
P/16/065

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/065 – *Eliminacja niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych w województwie śląskim*
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontroler	Aleksander Małysz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/44/2016 z dnia 17 maja 2016 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Straż Miejska w Cieszynie[1], ul. Limanowskiego 7, 43-400 Cieszyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Płusa – Komendant Straży Miejskiej w Cieszynie[2] od dnia 1 sierpnia 1996 r. [Dowód: akta kontroli str. 3-5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości[3], działalność Straży Miejskiej w Cieszynie[4] w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę: 1. Przeprowadzanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska na podstawie upoważnień Burmistrza Miasta oraz dokumentowanie tych czynności protokołami kontroli. 2. Podejmowanie działań w przypadku otrzymywania sygnałów o spalaniu śmieci w piecach i kotłowniach przydomowych. W wyniku przeprowadzenia ww. czynności nałożono 18 mandatów karnych, udzielono 20 pouczeń oraz skierowano dwa wnioski do sądu. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieprzekazywaniu podmiotom kontrolowanym protokołów kontroli, przeprowadzonych w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, co było niezgodne z art. 380 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*[5].

[1] Tj. jednostka organizacyjna Gminy Cieszyn.
[2] Zwany dalej „Komendantem".
[3] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.
[4] Zwanej dalej „Strażą Miejską" lub „SM".
[5] Zwanej dalej ustawą „Prawo ochrony środowiska" lub „POŚ" (Dz. U. z 2016 poz. 672 ze zm.)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Burmistrz Miasta Cieszyna upoważnił Komendanta i funkcjonariuszy Straży Miejskiej[6] do prowadzania czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustaw: z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*[7] *oraz Prawo ochrony środowiska.* Ww. upoważnienia, wydane w okresie od 22 lutego 2013 r. do 20 listopada 2015 r., posiadało w latach 2013-2016 (I półrocze) od 27 do 29 funkcjonariuszy[8] SM. W upoważnieniach tych zapisano m.in., że strażnik jest uprawniony do wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem oraz przeprowadzania badań lub wykonywania innych czynności kontrolnych przez całą dobę na terenie nieruchomości, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a na pozostałym terenie w godzinach: od 6.00 do 22.00.

[Dowód: akta kontroli str. 6-39, 42-74]

2. W okresie objętym niniejszą kontrolą[9] funkcjonariusze SM przeprowadzili:

- 45 kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska dotyczących ochrony powietrza przed niską emisją[10], w tym w latach 2013, 2014, 2015 i 2016 (do 31 maja) odpowiednio: 13, 11, 17 i 4 kontrole, w wyniku których nałożono trzy mandaty karne[11] na łączną kwotę 400 zł[12];

- 42 kontrole przestrzegania przepisów dotyczących czystości i porządku odnośnie gospodarki odpadami, w tym w ww. okresie odpowiednio: 20, 4, 11 i 7 kontroli, w wyniku których nałożono siedem mandatów karnych na łączną kwotę 700 zł, w tym odpowiednio: 1, 2, 2 i 2 mandaty na kwoty: 100 zł, 200 zł, 200 zł i 200 zł, na podstawie art. 10 ust. 2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach[13] oraz skierowano jeden wniosek do sądu[14].

[Dowód: akta kontroli str. 75-178]

4. Szkolenia w zakresie ochrony powietrza lub czystości i porządku[15] odbyło pięciu z 27 (tj. 18,5 %) funkcjonariuszy[16], zatrudnionych w Straży Miejskiej[17]. Komendant

---

[6] Zwanych dalej „funkcjonariuszami" lub „strażnikami".

[7] Dz. U. z 2016 r., poz. 250, zwanej dalej „ustawą o utrzymaniu czystości".

[8] Tj. wszyscy funkcjonariusze, z wyjątkiem aplikanta zatrudnionego w Straży Miejskiej w okresie od dnia 1 czerwca 2013 r. do dnia 31 maja 2014 r. Wg stanu na dzień 31 maja 2016 r. w Straży Miejskiej zatrudnionych było 27 funkcjonariuszy.

[9] Tj. od dnia 1 września 2013 r. do dnia 31 maja 2016 r.

[10] Na podstawie art. 379 POŚ. Większość kontroli w zakresie ochrony powietrza przeprowadzano w wyniku zgłoszeń dokonywanych przez osoby fizyczne (34 z 45 przeprowadzonych kontroli).

[11] Ww. mandaty karne nałożono w 2015 r. na kwoty: 100 zł (2 mandaty) i 200 zł.

[12] Mandaty wystawiono na podstawie art. 191 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm., dalej zwanej „ustawą o odpadach". Stosownie do art. 191 tej ustawy kto, wbrew *przepisowi art. 155, termicznie przekształca odpady poza spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów podlega karze grzywny*, a wg art. 155 ww. ustawy, *termiczne przekształcanie odpadów prowadzi się wyłącznie w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów.*

[13] Tj. m.in.: za naruszenie obowiązków określonych w obowiązującym na terenie gminy Cieszyn regulaminie utrzymania czystości i porządku, przyjętym przez Radę Miejską Cieszyna uchwałą nr XXVI/264/12 z dnia 29 stycznia 2013 r., zmienionym uchwałą Rady Miejskiej nr XVII/146/15 z dnia 14 stycznia 2016 r.

[14] Ww. wniosek skierowano do Sądu Rejonowego w Cieszynie w dniu 30 listopada 2015 r.; dotyczył wykroczenia z art. 10 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości.

[15] Tematem ww. szkoleń, odbytych przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w latach 2012-2016, było m.in.: *Podniesienie świadomości strażników miejskich i gminnych w zakresie gospodarowania*

w dniach 9-11 marca 2016 r. uczestniczył w szkoleniu przygotowującym do kontroli niskiej emisji, w trakcie którego poruszano temat: *Kontrola spalania odpadów, uprawnienia do kontroli nieruchomości, rodzaje sporządzanej dokumentacji.*

[Dowód: akta kontroli str. 9, 179, 200]

W okresie objętym kontrolą NIK w Straży Miejskiej nie przeprowadzono kontroli lub audytu w zakresie realizacji zadań dotyczących ograniczania niskiej emisji.

[Dowód: akta kontroli str. 204]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:
Z czynności kontrolnych przeprowadzanych przez funkcjonariuszy Straży Miejskiej w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, dotyczących ochrony powietrza oraz czystości i porządku, sporządzano tylko jeden egzemplarz protokołu kontroli, przechowywany w siedzibie Straży Miejskiej. Protokołów przeprowadzonych kontroli nie doręczano podmiotom kontrolowanym, co było niezgodne z art. 380 ust. 1 POŚ[18].

[Dowód: akta kontroli str. 98-134]

Komendant wyjaśnił: *z czynności kontrolnych przeprowadzanych (…) w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, dotyczących ochrony powietrza oraz czystości i porządku, sporządzany jest jeden egzemplarz protokołu z przyczyn technicznych i ekonomicznych. Straż Miejska nie posiada protokołu w wersji samokopiującej. Kontrolowany każdorazowo zapytywany jest przez kontrolujących, czy chce otrzymać protokół i jeżeli odpowiedź jest twierdząca, to wtedy sporządzana i dostarczana jest kopia protokołu.*

[Dowód: akta kontroli str. 204]

W ocenie NIK przyczyny wskazane przez Komendanta nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niedopełnienia obowiązków wynikających z ustawy, gdyż wykonanie obowiązku doręczenia jednego egzemplarza protokołu kontroli kierownikowi kontrolowanego podmiotu lub kontrolowanej osobie fizycznej nie może być uzależnione od posiadania druku protokołu w wersji samokopiującej, ani też od wyrażenia woli otrzymania egzemplarza protokołu przez kontrolowanych.

[Dowód: akta kontroli str. 203]

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[19], wnosi o:

Podjęcie działań w celu zapewnienia przekazywania kontrolowanym podmiotom i osobom fizycznym protokołów z przeprowadzonych kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska.

---

odpadami, ze szczególnym uwzględnieniem selektywnej zbiórki odpadów i recyklingu oraz kwestii związanych z funkcjonowaniem spalarni.

[16] W tym Komendant.

[17] Wg stanu na dzień 31 maja 2016 r.

[18] Stosownie do art. 380 ust. 1 POŚ, z czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, kontrolujący sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi kontrolowanego podmiotu lub kontrolowanej osobie fizycznej.

[19] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, dnia 28 lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler

Specjalista kontroli państwowej

Aleksander Małysz

.....