



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Tadeusz Dziuba

LRZ.410.019.01.2019

Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Pan Paweł Ciećko
Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/100 – Transgraniczne przemieszczenie odpadów pomiędzy Ukrainą, Słowacją i Polską

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
NIK@NIK.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Paweł Ciećko, Główny Inspektor Ochrony Środowiska od 30 lipca 2018 r. Upřednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska pełnili: Andrzej Jagusiewicz do 31 stycznia 2015 r., Jerzy Kuliński od 1 lutego 2015 r. do 18 listopada 2015 r., Roman Jaworski – pełniący obowiązki od 19 listopada 2015 r. do 24 maja 2016 r. oraz Marek Haliniak od 25 maja 2016 r. do 25 lipca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość rozpoznawania wniosków o zezwolenie na transgraniczne przemieszczanie odpadów.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2015 r. – 30 czerwca 2019 r. Badaniami kontrolnymi były objęte również dowody sporządzone przed lub po tym okresie, jeśli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Łukasz Malec, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/134/2019 z 26 sierpnia 2019 r. 2. Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/135/2019 z 26 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str. 1 – 11)

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty i skrótowce oznaczają:

- GIOŚ – Główny Inspektor Ochrony Środowiska;
- GITD – Główny Inspektor Transportu Drogowego;
- ITD – Inspekcja Transportu Drogowego;
- KAS – Krajowa Administracja Skarbowa;
- NIK – Najwyższa Izba Kontroli;
- rozporządzenie Nr 1013/2006 – Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej (WE) Nr 1013/2006 z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów;
- SC – Służba Celna;
- SG – Straż Graniczna;
- UMPO – ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów²;
- ustawa o języku polskim – ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim³;
- WIOŚ – Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska;
- zgłaszający – osoba fizyczna lub prawna która zamierza dokonać przemieszczenia odpadów lub zlecić takie przemieszczanie i na której ciąży obowiązek zgłoszenia.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489., dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 1162 tj.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1480.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że GIOŚ⁵, jako właściwy organ w Polsce, prawidłowo i sprawnie, w oparciu o przedkładane przez strony dokumenty, wydawał decyzje w sprawie zezwoleń na międzynarodowe przemieszczanie odpadów pomiędzy Polską a Słowacją i Ukrainą w zakresie ich wywozu i przywozu.

Zezwolenia na tranzyt odpadów przez terytorium Polski zostały przez GIOŚ wydane w oparciu o dokumentację sporządzoną w części w językach obcych. W ocenie NIK procedowanie na podstawie takich dokumentów było działaniem nierzetelnym, naruszało art. 4 ustawy o języku polskim oraz art. 10 UMPO.

O wydanych przez siebie decyzjach, GIOŚ niezwłocznie informował krajowe organy administracji publicznej oraz właściwe organy państw zainteresowanych. GIOŚ, zgodnie z przepisami UMPO prowadził, aktualizował i udostępniał rejestr zgłoszeń i decyzji w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów. Prawidłowo, w oparciu o przedstawiane przez zgłaszających dokumenty, zatwierdzał sposób zabezpieczenia roszczeń z tytułu możliwości wystąpienia negatywnych skutków spowodowanych przemieszczaniem odpadów. Rzetelnie ewidencjonował przesyłane do niego zgłoszenia przemieszczeń, potwierdzenia otrzymania odpadów oraz zaświadczenia o ostatecznym odzysku lub unieszkodliwieniu odpadów.

Postępowania administracyjne, prowadzone w związku z otrzymaniem przez GIOŚ zawiadomienia o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczania odpadów, rozpatrywane były prawidłowo od strony merytorycznej i dowodowej. Na tę ocenę nie mają wpływu stwierdzone przez NIK przypadki przekroczenia 30-dniowego terminu przy prowadzeniu tych postępowań, a także nieinformowania stron o niezatawieniu sprawy w terminie i o przyczynach zwłoki. Działanie takie było niezgodne z art. 35 i 36 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

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

⁵ Właściwy organ odpowiedzialny za wykonanie Rozporządzenia Nr 1013/2006 (art. 53).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Rozpoznawanie wniosków i wydawanie decyzji związanych z międzynarodowym przemieszczaniem odpadów oraz podejmowanie działań przy ujawnionych próbach nielegalnego przemieszczania odpadów.

Opis stanu
faktycznego

1. Rozpatrywanie przez GIOŚ wniosków o zezwolenie na transgraniczne przemieszczanie odpadów i wydawanie decyzji (zezwoleń) na ich przemieszczanie pomiędzy Polską a Ukrainą oraz Słowacją.

Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska kieruje GIOŚ, który – zgodnie z art. 3 UMPO – był organem odpowiedzialnym za wykonanie rozporządzenia Nr 1013/2006. W skład Głównego Inspektoratu wchodził Departament Kontroli Rynku, który od 11 stycznia 2018 r. został zastąpiony przez Departament Kontroli Gospodarowania Odpadami.

Podstawowym zadaniem ww. Departamentów, określonym w Regulaminach Organizacyjnych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska było prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań GIOŚ w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów, tj. m.in. prowadzenia *Rejestru zgłoszeń i decyzji w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów*⁷ oraz wydawania zezwoleń⁸ na przywóz odpadów na teren kraju, wywóz odpadów poza teren kraju, tranzyt odpadów przez teren kraju.

Osobami odpowiedzialnymi za całokształt spraw prowadzonych w tych Departamentach byli ich dyrektorzy.

(akta kontroli str. 185 – 350, 512-524)

GIOŚ – zgodnie z dyspozycją art. 12 UMPO oraz Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie wzoru rejestru zgłoszeń i decyzji w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów oraz sposobu jego udostępniania⁹ – prowadził taki rejestr. Był on aktualizowany oraz opublikowany na stronie internetowej GIOŚ.

(akta kontroli str. 351 - 362)

Badaniem objęto łącznie 18 spraw zakończonych wydaniem przez GIOŚ decyzji¹⁰ dotyczących międzynarodowego przemieszczania odpadów, w tym: 11 dotyczących przywozu odpadów na teren kraju, sześć dotyczących tranzytu odpadów przez teren kraju oraz jedną dotyczącą wywozu odpadów poza teren kraju. W przypadku

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ GIOŚ prowadzi *Rejestr zgłoszeń i decyzji w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów* na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie wzoru rejestru zgłoszeń i decyzji w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów oraz sposobu jego udostępniania (Dz.U. z dn. 5 maja 2008 r. nr 77, poz. 463).

⁸ Główny Inspektor Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 4 UMPO, wydaje zezwolenia na: przywóz odpadów na teren kraju, wywóz odpadów poza teren kraju, tranzyt odpadów przez teren kraju.

⁹ Dz. U. z 2008 r., Nr 77, poz. 463.

¹⁰ Doboru spraw dokonano w sposób celowy, wg kryterium miejsca przekroczenia granicy Polski przez polsko-słowackie oraz polsko-ukraińskie przejścia graniczne. Badaniu poddano sprawy o numerach notyfikacyjnych: SK000335, SK000401, SK000405, SK000406, SK000409, SK000346, SK000347, SK000391, SK000355, PL000993, UA000420, MD131, MD136, MD137, MD138, MD170, MD171, MD212.

otrzymania przez GIOŚ niekompletnego wniosku o wydanie decyzji, każdorazowo występował on do właściwego podmiotu o uzupełnienie dokumentacji.

Decyzje na przywóz i wywóz odpadów były wydawane w oparciu o kompletne wnioski zawierające wszystkie elementy wymagane przepisami rozporządzenia Nr 1013/2006 oraz UMPO.

Decyzje zezwalające na tranzyt odpadów przez terytorium Polski zostały wydane na podstawie niekompletnych wniosków. Akta poszczególnych spraw nie zawierały m.in.: polisy ubezpieczeniowej przewoźnika, potwierdzenia ustanowienia gwarancji finansowej, szczegółowego opisu trasy przewozu odpadów przez Polskę, informacji o środkach podjętych w celu zapewnienia bezpieczeństwa transportu. Znajdowały się w nich natomiast dokumenty nieprzetłumaczone na język polski.

(akta kontroli str. 363 – 396)

Badanie postępowań wykazało, że wezwania o niezbędne dodatkowe informacje i dokumentację, o których mowa w art. 4 akapit drugi pkt 3 rozporządzenia Nr 1013/2006 GIOŚ wysyłał w terminie od 5 do 32 dni roboczych od dnia wpłynięcia do niego wniosku.

Analiza 11 akt postępowań w sprawach o wydanie zezwolenia na przywóz odpadów do Polski wykazała, że GIOŚ, jako właściwy organ miejsca przeznaczenia przekazywał potwierdzenia przyjęcia zawiadomienia zgłaszającemu oraz jego kopie pozostałym zainteresowanym właściwym organom w terminach od 7 do 26 dni od dnia jego otrzymania.

(akta kontroli str. 363 – 386, 426 – 435)

Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia Nr 1013/2006 właściwe organy miejsca przeznaczenia, wysyłki i tranzytu mogą w terminie 30 dni od daty wysłania potwierdzenia przyjęcia przez właściwy organ miejsca przeznaczenia - zgodnie z art. 8 tego rozporządzenia - wydać jedną z następujących decyzji: bezwarunkowej zgody, zgody z określonymi warunkami lub sprzeciwu.

Badanie 18 akt postępowań w sprawach o wydanie decyzji zezwalających na przywóz/tranzyt/wywóz odpadów wykazało, że w jednym przypadku termin ten został przekroczony o trzy dni.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami Izabela Szadura¹¹ wyjaśniła, że w tym przypadku, na podstawie analizy metryki sprawy, ustalono że projekt decyzji przedstawiono do podpisu w terminie nieprzekraczającym 30 dni. Nie został on dotrzymany z uwagi na bardzo dużą liczbę spraw realizowanych w departamencie i występującym, okresowym spiętrzeniem, przygotowanych do podpisania przez dyrektora decyzji i pism.

(akta kontroli str. 12 – 13, 363 – 386, 436 – 442)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przepisy art. 4 oraz 5 ustawy z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim¹² stanowią, iż język polski jest językiem urzędowym w Polsce oraz nakładają obowiązek jego stosowania przez podmioty wykonujące zadania publiczne. Podmioty te winny dokonywać wszelkich czynności urzędowych w języku polskim, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Również, zgodnie z art. 27 rozporządzenia Nr 1013/2006 wszelkie zgłoszenia, informacje, dokumentacja i inna korespondencja przekazywana powinna być w języku

¹¹ GIOŚ upoważnił dyrektora oraz zastępcę dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami do udzielania w jego imieniu informacji i wyjaśnień w trakcie kontroli NIK – upoważnienia Nr 71/2019 i 72/2019 z 10 września 2019 r.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1480 tj.

akceptowanym przez zainteresowane właściwe organy, a na ich żądanie zgłaszający przekazuje uwierzytelnione tłumaczenie. Dyspozycja art. 27 została również potwierdzona w art. 10 UMPO, który brzmi: *do dokumentów przedkładanych w toku postępowania administracyjnego w języku innym niż polski powinny być załączone uwierzytelnione tłumaczenia na język polski.*

W sześciu postępowaniach¹³, GIOŚ naruszył powyżej przywołane przepisy. Stwierdzono, że akta tych spraw nie zawierały m.in. polisy ubezpieczeniowej przewoźnika, potwierdzenia ustanowienia gwarancji finansowej, szczegółowego opisu trasy przewozu odpadów przez Polskę, informacji o środkach podjętych w celu zapewnienia bezpieczeństwa transportu.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami Izabela Szadura, odnosząc się do stwierdzonych braków w dokumentacji wyjaśniła, że w sprawdzonych sprawach nie brakowało ww. dokumentów - w aktach znajdowały się one, lecz nie były przetłumaczone na język polski. Zdaniem Dyrektora, kompetencje językowe pracowników prowadzących postępowania pozwalały im na stwierdzenie rodzaju i poprawności dokumentu. Wszyscy pracownicy prowadzący postępowania w zakresie wydawania zezwoleń posługują się językiem angielskim co najmniej na poziomie B2. Dokumenty takie jak polisa ubezpieczeniowa przewoźnika, gwarancja finansowa, opis sposobu pakowania, opis tras przewozu przez terytorium Polski nie wymagają tłumaczenia. Swoje twierdzenie Dyrektor uzasadniła tym, że nazwy firm i dane teleadresowe nie podlegają tłumaczeniu. Na podstawie nieprzetłumaczonej polisy ubezpieczeniowej pracownicy mogą ocenić czy polisa jest ważna, sposób pakowania jest określany za pomocą kodu w polu nr 7 dokumentu zgłoszenia, a opis tras przewozu podawany jest za pomocą ciągu numerów dróg.

W ocenie NIK, w przypadku dokumentów przekazywanych przez zgłaszającego (także w przypadku gdy są przekazywane za pośrednictwem organu państwa zainteresowanego), GIOŚ winien egzekwować od niego dostarczenie ich uwierzytelnionych tłumaczeń na język polski, stosowanie do ww. przepisów.

(akta kontroli str. 363-396, 432-434)

2. Zgodnie z zapisami art. 8 ust. 1 rozporządzenia Nr 1013/2006, jeśli po przekazaniu zgłoszenia do GIOŚ uzna on, że niezbędne są dodatkowe informacje i dokumentacja to wzywa zgłaszającego do ich dostarczenia. Wezwania dokonuje się w terminie trzech dni roboczych od otrzymania zgłoszenia.

Ustalono, że GIOŚ we wszystkich badanych sprawach wezwania te wysyłał do zgłaszających w terminach od pięciu do 32 dni roboczych, a więc z przekroczeniem terminu trzech dni roboczych.

Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami wynika, że aby stwierdzić kompletność zgłoszenia bądź wezwać do jego uzupełnienia, pracownik musi przeanalizować wszystkie nadesłane dokumenty (często kilkaset stron), co jest najbardziej czasochłonnym etapem prowadzenia sprawy. W ocenie Dyrektora, trzydniowy termin należy traktować jako termin o charakterze instrukcyjnym. Niedotrzymanie tego terminu, jej zdaniem, nie wywołuje żadnych skutków materialnoprawnych.

W ocenie NIK, wskazane przez Dyrektora okoliczności nie zmieniają faktu, iż termin, określony przepisem art. 8 ust. 1 rozporządzenia Nr 1013/2006, obowiązuje i winien być dotrzymywany przez GIOŚ.

(akta kontroli str. 375 – 386, 426 – 435)

¹³ O numerach notyfikacyjnych: SK000401, SK000409, SK000391, SK000355, UA000420, MD171.

3. GIOŚ, jako właściwy organ miejsca przeznaczenia winien przekazać potwierdzenie przyjęcia zawiadomienia zgłaszającemu oraz jego kopie pozostałym zainteresowanym właściwym organom w terminie trzech dni roboczych od otrzymania dokonanego prawidłowo zgłoszenia, co zostało określone w przepisie art. 8 ust. 2 rozporządzenia Nr 1013/2006.

W 10 na 11 postępowań w sprawach o wydanie zezwolenia na przywóz odpadów do Polski, GIOŚ przekazał te potwierdzenia z przekroczeniem trzydniowego terminu, tj. w czasie od siedmiu do 26 dni¹⁴.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami w przedłożonych wyjaśnieniach potwierdziła, że termin trzech dni roboczych na przekazanie zgłoszenia został przekroczony. Zdaniem Dyrektora termin ten jest trudny do dotrzymania.

(akta kontroli str. 375 – 386, 426 – 435)

2. Terminowość przekazywania przez GIOŚ właściwym organom (wymienionym w art. 7, 8 i 9 UMPO) kopii wydanych decyzji.

W badanych 18 sprawach kopie decyzji przekazywano¹⁵ właściwym organom w Polsce (za wyjątkiem WIOŚ) w ciągu maksymalnie 10 dni. Do WIOŚ oraz właściwych organów państw zainteresowanych kopie decyzji przekazywano jedynie drogą pocztową w terminie nieprzekraczającym 10 dni od daty ich wydania.

W żadnej ze zbadanych 18 spraw pierwsze przemieszczenie odpadów nie nastąpiło przed dniem przekazania przez GIOŚ decyzji zainteresowanym organom.

(akta kontroli str. 363 – 386, 397)

3. Zatwierdzanie przez GIOŚ formy oraz wysokości gwarancji finansowych, o których mowa w rozdziale 5 UMPO.

Wyliczenia wysokości gwarancji winien dokonać zgłaszający według wzoru określonego w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 maja 2008 r. *w sprawie sposobu obliczania wysokości sumy gwarancyjnej*¹⁶ i przedłożyć go GIOŚ. Zgodnie z art. 6 rozporządzenia Nr 1013/2006, gwarancja finansowa lub równoważne ubezpieczenie jest ustanawiane przez zgłaszającego w momencie dokonania zgłoszenia¹⁷ oraz obowiązuje w stosunku do zgłaszanego przemieszczenia najpóźniej od momentu jego rozpoczęcia. Postanowienia, forma oraz wskazana kwota gwarancji finansowej lub równoważnego ubezpieczenia podlegają zatwierdzeniu przez właściwy organ wysyłki.

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2019 r. GIOŚ wydał dwie decyzje na wywóz odpadów z Polski do Słowacji¹⁸. Nie prowadzono postępowań w celu wydania zgody na wywóz odpadów na Ukrainę. W trakcie postępowań o wydanie zezwolenia na wywóz odpadów GIOŚ był zobowiązany do zatwierdzenia gwarancji finansowej. Gwarancja taka stanowiła zabezpieczenie pokrycia ewentualnych kosztów wymienionych w art. 6 ust.1 rozporządzenia Nr 1013/2006. GIOŚ nie żądał od zgłaszających dokumentów pozwalających na sprawdzenie

¹⁴ Od 4 do 7 dni w 9 przypadkach i 26 dni w jednym przypadku.

¹⁵ Kopie decyzji były przekazywane zarówno drogą elektroniczną jak i pocztową.

¹⁶ Dz.U. z 2008 r. Nr 96 poz. 618, dalej: rozporządzenie w sprawie sumy gwarancyjnej.

¹⁷ Albo, jeżeli wyrazi na to zgodę właściwy organ zatwierdzający gwarancję finansową lub równoważne ubezpieczenie, najpóźniej w momencie rozpoczęcia przemieszczenia.

¹⁸ Notyfikacje: Nr PL000990 – decyzja wyrażająca sprzeciw, Nr PL000993 – decyzja zezwalająca na wysyłkę odpadów.

poprawności wyliczenia, zatwierdzał gwarancję finansową jedynie w oparciu o dane przekazane przez zgłaszającego w sporządzonym przez niego wyliczeniu.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami wyjaśniła, że: [...] GIOŚ weryfikuje, czy zgłaszający zastosował wzór określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska oraz czy wyliczenie jest poprawne pod względem rachunkowym.[...] rozporządzenie nr 1013/2006 w bardzo szerokim zakresie dopuszcza zastępowanie nawet dokumentów przedkładanych obligatoryjnie [...] oświadczeniami o ich istnieniu. [...] w ocenie GIOŚ, dla celów postępowania administracyjnego wystarczający jest wymóg przedłożenia oryginału gwarancji oraz informacji o sposobie jej wyliczenia w formie oświadczenia.

Ponadto, w wyjaśnieniach Dyrektor wskazała, że GIOŚ został upoważniony przez Ministra Środowiska do prowadzenia prac nad rozporządzeniem, które ma zastąpić rozporządzenie w sprawie sumy gwarancyjnej. W Departamencie Kontroli Gospodarowania Odpadami trwają prace w zakresie dotyczącym sposobu określania wysokości kosztów odzysku, unieszkodliwienia i transportu odpadów uwzględnianych przy obliczaniu sumy gwarancyjnej.

(akta kontroli str.14 – 27)

4. Posiadanie przez GIOŚ zgłoszeń przemieszczeń, potwierdzeń otrzymania odpadów i zaświadczeń o ostatecznym odzysku lub unieszkodliwieniu odpadów.

Wymóg i terminy przesyłania zgłoszeń przemieszczeń, potwierdzeń otrzymania odpadów oraz zaświadczeń o ostatecznym odzysku lub unieszkodliwieniu odpadów określają przepisy art. 16 rozporządzenia Nr 1013/2006, zgodnie z którym:

- uprzednie zawiadomienie o faktycznym rozpoczęciu przemieszczenia: zgłaszający przesyła przynajmniej na trzy dni robocze przed rozpoczęciem przemieszczenia;
- pisemne potwierdzenie otrzymania odpadów przez prowadzącego instalację przesyła w terminie trzech dni od ich odbioru;
- zaświadczenie prowadzącego instalację o ostatecznym odzysku lub unieszkodliwieniu przesyła najszybciej jak to możliwe, ale nie później niż w terminie 30 dni od zakończenia operacji ostatecznego odzysku lub unieszkodliwienia oraz nie później niż w terminie roku kalendarzowego od otrzymania.

We wszystkich 18 sprawach zgromadzona przez GIOŚ dokumentacja była kompletna. Nie brakowało dokumentów określonych w art. 16 rozporządzenia Nr 1013/2006. GIOŚ w sposób prawidłowy ewidencjonował przesyłane do niego zgłoszenia przemieszczeń, potwierdzenia otrzymania odpadów oraz zaświadczenia o ostatecznym odzysku lub unieszkodliwieniu odpadów.

(akta kontroli str. 184)

5. Prowadzenie przez GIOŚ postępowań administracyjnych na podstawie otrzymanych powiadomień o nielegalnym przemieszczeniu odpadów.

W myśl przepisów zawartych w rozdziale szóstym UMPO¹⁹, organ administracji publicznej, który stwierdził nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów, niezwłocznie przekazuje zawiadomienie do GIOŚ. Zawiadomienie powinno zawierać

¹⁹ Art. 23 – 29.

kompletną dokumentacją sprawy oraz informację o podjętych działaniach. Na podstawie takiego zawiadomienia GIOŚ wszczyna z urzędu postępowanie administracyjne. GIOŚ w drodze postanowienia, wzywa (zgłaszającego lub, jeżeli nie dokonano zgłoszenia, podmiot do tego zobowiązany, albo odbiorcę odpadów) do zastosowania procedur określonych w art. 24 rozporządzenia Nr 1013/2006, określając termin realizacji działań wynikających z tych procedur, nie dłuższy niż 30 dni. Po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w postanowieniu, GIOŚ w drodze decyzji:

- nakazuje podmiotowi, który dokonał zgłoszenia, lub, jeżeli nie dokonano zgłoszenia, podmiotowi zobowiązanemu do dokonania zgłoszenia odebranie odpadów zwróconych z zagranicy oraz określa sposób gospodarowania tymi odpadami na terenie kraju - jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi wysyłający odpady z terenu kraju; albo
- nakazuje odbiorcy odpadów odesłanie ich do kraju wysyłki albo określa sposób gospodarowania tymi odpadami na terenie kraju - jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi wysyłający odpady sprowadzone nielegalnie spoza terenu kraju;
- określa sposób gospodarowania tymi odpadami na terenie kraju - jeżeli za nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów odpowiedzialność ponosi odbiorca odpadów sprowadzonych nielegalnie na teren kraju; albo
- nakazuje transportującemu te odpady odesłanie ich do kraju wysyłki - jeżeli nieznanym jest wysyłający i odbiorca odpadów.

O wszczęciu postępowania i wydaniu postanowienia, GIOŚ powiadamia, odpowiednio właściwe organy państwa przeznaczenia, tranzytu lub wywozu oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych, Komendanta Głównego SG, Komendanta Głównego Policji oraz odpowiednio GITD, Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, a także WIOŚ właściwego ze względu na miejsce prowadzenia procesu odzysku lub unieszkodliwiania lub siedziby zgłaszającego lub odbiorcy odpadów sprowadzonych nielegalnie.

GIOŚ nie prowadził rejestru zgłoszeń w zakresie nielegalnego transgranicznego przemieszczania odpadów.

GIOŚ wyjaśnił, że nie jest zobowiązany do prowadzenia takiego rejestru. Zgłoszenia które do niego docierają w postaci elektronicznej bądź papierowej są gromadzone w formie dokumentów i w razie potrzeby analizy lub ich dalszego przetwarzania korzysta ze zgromadzonego zbioru dokumentów.

Według danych, przekazanych przez GIOŚ, w okresie objętym kontrolą wpłynęło łącznie 200 powiadomień o nielegalnym przemieszczaniu odpadów – 83 w 2015 r.; 19 w 2016 r.; 45 w 2017 r., 44 w 2018 r. oraz dziewięć do 30 czerwca 2019 r. W tej liczbie 127 powiadomień dotyczyło odpadów innych niż uszkodzone pojazdy, a 73 powiadomienia dotyczyły uszkodzonych pojazdów. W okresie tym do GIOŚ nie wpłynęły zawiadomienia w sprawie niemożności realizacji międzynarodowego przemieszczania odpadów.

(akta kontroli str. 398 – 423, 525 – 536)

Spośród 20 procedowanych przez GIOŚ zawiadomień o nielegalnym przemieszczaniu odpadów, 14 dotyczyło zawiadomień dotyczących uszkodzonych pojazdów lub elementów samochodów, a sześć odpadów innych niż uszkodzone pojazdy. W przypadku sześciu²⁰ zawiadomień dotyczących odpadów innych niż uszkodzone pojazdy działania GIOŚ były prawidłowe.

²⁰Sprawy nr: DKR.420.2/4/17/MP, DKR.420.2/9/16/MP, DKR.420.2/5/16/EK, DKR.0705-37/16/EK, DKR.0705-81/15/EK, DKR.0705-10315/EK.

W 14 sprawach dotyczących uszkodzonych pojazdów lub elementów samochodów ustalono, że:

- w trzech przypadkach, GIOŚ dokonał zmiany wskazanych w zawiadomieniu o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczenia odpadów kodów odpadów (nadanych przez WIOŚ w Rzeszowie), zawartych w zawiadomieniach. Zmian dokonano np.: w przypadku wskazania w zawiadomieniu kodu 16 01 06 „zużyte lub nienadające się do użytkowania pojazdy niezawierające cieczy i innych niebezpiecznych elementów” na kod 16 01 17, tj. „metale żelazne (odpady inne niż niebezpieczne),
- w sześciu przypadkach²¹, GIOŚ nie wszczął postępowania administracyjnego po wpływie zawiadomienia o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczenia odpadów, a w pięciu przypadkach postępowania zostały wszczęte w terminach od 15 do ponad 90 dni,
- GIOŚ nie prowadził egzekucji w przypadku braku realizacji jego decyzji,
- w ośmiu przypadkach²² GIOŚ nie informował stron postępowania, w tym składającego zawiadomienie o przyczynach niezakończono sprawy w terminie oraz nie wyznaczał nowego terminu do załatwienia sprawy.

W wyjaśnieniach dotyczących zmiany kodów odpadów wskazanych w zawiadomieniu Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami podała, że m.in. w powyższych kwestiach GIOŚ po otrzymaniu zawiadomienia w trybie art. 27 UMPO dokonuje analizy przesłanych wraz z zawiadomieniem dokumentów. Odpady z pojazdów mogą występować w wielu różnych formach, od pojazdów kompletnych do ciętych fragmentów niebędących częściami zamiennymi pojazdów. GIOŚ, w celu doskonalenia poprawności wykonywanych czynności przez inspektorów WIOŚ (m.in. prawidłowego określania kodów odpadów) od wielu lat corocznie prowadzi szkolenia z zakresu transgranicznego przemieszczania odpadów. Jednym z głównych elementów szkolenia jest klasyfikowanie odpadów pojazdów pod właściwym kodem.

W sprawie niewszczywania postępowań administracyjnych Dyrektor wyjaśniła, że: *Postępowania administracyjne wszczynane przez GIOŚ na podstawie art. 25 UMPO są wszczynane z urzędu na skutek zawiadomienia o nielegalnym międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, kierowanego do GIOŚ przez organy wymienione w art. 3 ust. 3 ww. ustawy. Zawiadomienia te nie mają charakteru żądania wszczęcia postępowania, a organy wymienione w art. 3 ust. 3 ww. ustawy nie posiadają statusu strony w postępowaniu prowadzonym przez GIOŚ. W świetle powyższego przepis art. 61 §3 KPA nie ma zastosowania do spraw prowadzonych przez GIOŚ w trybie art. 25 i 26 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Wobec powyższego, w ocenie GIOŚ, [...] stwierdzenie, że zostało ono wszczęte z opóźnieniem, jest nieuzasadnione. Ponadto przed wszczęciem postępowania GIOŚ dokonuje analizy dokumentów w celu ustalenia czy istnieją uzasadnione przesłanki do uznania przedmiotów przemieszczania za odpady. [...] Wszczęcie bowiem postępowania administracyjnego zgodnie z kpa zawsze następuje wobec określonego podmiotu. Decyzja o wszczęciu postępowania nie może być pochopna, a powinna być oparta na mocnych dowodach, i wynikać z przeświadczenia organu, iż podmiot w stosunku, do którego będzie wszczęte postępowanie naruszył ustawę. [...].*

W dalszej części wyjaśnień Dyrektor poinformowała, że GIOŚ nie wszczyła postępowań:

²¹ W czterech przypadkach GIOŚ po badaniu zawiadomienia nakazał zwolnienie zatrzymanego transportu, a w dwóch przypadkach zawiadomienia dotyczyły transportu nie wpuszczonego na terytorium Polski i cofniętego na Ukrainę.

²² W ośmiu z 14 zawiadomień GIOŚ wszczął postępowanie administracyjne.

- w przypadku nielegalnego tranzytu odpadów przez terytorium Polski, bowiem w tych sprawach odpowiedzialność za nielegalne przemieszczanie odpadów ponoszą podmioty niebędące pod jurysdykcją RP, lecz pod jurysdykcją państwa wysyłki bądź państwa przeznaczenia. Stosownie do art. 24 ust. 1 rozporządzenia Nr 1013/2006 GIOŚ powiadamia właściwe organy państwa wysyłki i przeznaczenia. Zgodnie z art. 24 ust. 2 i 3 ww. rozporządzenia działania w przypadku stwierdzenia nielegalnego przemieszczania odpadów podejmuje organ kraju wysyłki lub organ kraju przeznaczenia, organ kraju tranzytu odpowiada natomiast za powiadomienie właściwych zainteresowanych organów i zabezpieczenia odpadów do czasu zakończenia procedur wynikających z ww. przepisu rozporządzenia. W takich przypadkach GIOŚ nie jest uprawniony do rozstrzygania w drodze postanowienia lub decyzji o działaniach na terytorium innego państwa (wysyłki/przeznaczenia);
- w przypadku nielegalnego przemieszczania odpadów z Ukrainy do Polski, odpowiedzialność za nielegalne przemieszczanie ponosi podmiot znajdujący się pod jurysdykcją kraju wysyłki. W sytuacji, gdy osoba, która ponosi odpowiedzialność za nielegalne przemieszczanie odpadów jest pod jurysdykcją Ukrainy, a przedmiotem przemieszczania są odpady niebezpieczne, GIOŚ, działając w trybie art. 9 ust. 2 Konwencji Bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych informuje właściwy organ Ukrainy o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczania i zwraca się o podjęcie stosownych działań gwarantujących zwrot odpadów na Ukrainę. W takiej sytuacji GIOŚ powiadamia właściwy organ kraju wysyłki o stwierdzonym nielegalnym przemieszczaniu odpadów i to właściwy organ kraju wysyłki powinien zapewnić, że odpady zostaną zwrócone na Ukrainę. Przepisy rozporządzenia Nr 1013/2006 nie obowiązują Ukrainy. Transgraniczne przemieszczanie odpadów pomiędzy Polską a Ukrainą regulują przepisy Konwencji Bazylejskiej o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, która nakłada, w przypadku nielegalnej wysyłki odpadów, obowiązek ich zwrotu do kraju wysyłki. Dotyczy to jednak tylko odpadów niebezpiecznych, nie zaś odpadów innych niż niebezpieczne.

W odniesieniu do braku prowadzenia postępowań egzekucyjnych w stosunku do niewykonanych decyzji Dyrektor wyjaśniła, że *GIOŚ przeprowadzał konsultacje prawne, wynikiem których było opracowanie „Opinii prawnej na temat transgranicznego przemieszczania odpadów”, wykonanej przez kancelarię CMS Cameron McKenna Greszta i Sawicki Sp. k. Opinia ta obejmuje m.in. analizę w zakresie „dróg prawnych i możliwości egzekwowania obowiązków nałożonych w trybie art. 25 i 26 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów na podmioty nieznajdujące się pod jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej”. Z opinii tej wynika jednoznacznie, „że w przypadkach, w których podmiotem zobowiązanym do realizacji obowiązków wynikających z Rozporządzenia 1013/2006 lub samej Konwencji bazylejskiej będzie osoba pozostająca poza jurysdykcją RP rozumianą w charakterze ściśle terytorialnym, wymuszenie na takiej osobie wywiązania się z omawianych obowiązków może się okazać praktycznie niemożliwe”. Ponadto GIOŚ otrzymał stanowisko radcy prawnego urzędu, iż „Koniecznym warunkiem podlegania jurysdykcji krajowej w postępowaniu egzekucyjnym jest przede wszystkim pobyt dłużnika w Polsce oraz posiadanie przez dłużnika odpowiednich praw majątkowych w Polsce. (...) Polski organ nie ma narzędzi prawa, które by pozwoliły na egzekucję obowiązku określonego w decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (...)”.*

Zgodnie z art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,

wszczęcie postępowania egzekucyjnego musi być poprzedzone skutecznym doręczeniem zobowiązanemu pisemnego upomnienia zawierającego wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Wobec niepodejmowania korespondencji kierowanej do zobowiązanego pod ukraiński adres zamieszkania, a także wobec braku wyznaczenia przez zobowiązanego pełnomocnika na terenie kraju, konieczne jest także ustanowienie przedstawiciela dla osoby nieobecnej przez właściwy sąd rejonowy na potrzeby doręczenia upomnienia. [...].

Dyrektor wyjaśniła ponadto, że środki na dokonanie unieszkodliwienia odpadów (np. zalegających na terenie przejścia granicznego), w związku z niewykonaniem jego decyzji, GIOŚ może pozyskać²³ jedynie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Uzyskanie środków z Funduszu jest możliwe po wyczerpaniu wszystkich możliwych narzędzi alternatywnych, w tym administracyjnych i tych dotyczących egzekucji w trybie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Wskazała również na fakt, że w przypadku konieczności egzekwowania obowiązku wykonania decyzji przez obywatela innego kraju, jedynie zastosowanie środka w postaci wykonania zastępczego daje możliwość przeprowadzenia skutecznej egzekucji, a w konsekwencji usunięcia ich z miejsca, w którym zostały zabezpieczone przez Placówkę SG. Zdaniem Dyrektora wyodrębnienie środków w budżecie GIOŚ przeznaczonych wyłącznie na ten cel, mogłoby przyspieszyć usunięcie odpadów zabezpieczonych przez organy, które ujawniły nielegalne przemieszczanie odpadów. W przypadku, gdy przepisy rozporządzenia Nr 1013/2006 lub Konwencji Bazylejskiej nie mają zastosowania, GIOŚ nie jest prawnie umocowany do podejmowania jakichkolwiek działań w odniesieniu do zatrzymanych odpadów.

W sprawie nieinformowania stron postępowania o przyczynach niezakończania sprawy w terminie oraz wyznaczeniu nowego terminu do załatwienia sprawy, Dyrektor wyjaśniła, że sprawy te są szczególnie skomplikowane, a ich załatwienie wymaga dużego nakładu pracy. Biorąc pod uwagę dużą liczbę spraw, znaczny stopień ich skomplikowania oraz niedobory kadrowe, ich realizacja w terminie 30 dni nie była możliwa. Dyrektor poinformowała, że w przypadku niezakończania sprawy w terminie, GIOŚ będzie powiadamiał strony o tym fakcie i wyznaczał nowy termin do jej załatwienia.

(akta kontroli str. 436 – 445, 494 – 511, 525 – 536, 537 – 1465, 1466 - 1470)

Z informacji przekazanych NIK przez Placówkę Straży Granicznej w Korczowej²⁴ dotyczących prowadzonych postępowań przez GIOŚ (w okresie od 2015 r. do 6 listopada 2019 r.) wynika, że:

W przypadku czterech zawiadomień²⁵ skierowanych do GIOŚ, Placówka SG w Korczowej nie posiadała informacji o wydaniu postanowienia lub decyzji GIOŚ nakazującej zagospodarowanie odpadu. W stosunku do trzech²⁶ przesłanych zawiadomień Placówka SG nie otrzymała od GIOŚ informacji o wszczęciu postępowania. Ponadto, poinformowała, że na terenie przejścia granicznego w Korczowej zalegają towary uznane przez WIOŚ oraz GIOŚ za odpady.

²³ Zgodnie z art. 400a ust. 1 pkt 6 i art. 401 c. ust. 9 pkt 4 ustawy - Prawo ochrony środowiska.

²⁴ Pismem Bi-KO-GE-ZWS.0910.1.2019 z 06.11.2019.

²⁵ DKGO-420.0-19z/18/sd z dnia 04.04.2018; DKR-420.0-24z/18/sd z dnia 04.04.2018; DKGO-420.0-72z/18/sd z dnia 31.07.2018; DKGO-420.0-130z/18/sd z dnia 03.01.2019.

²⁶ zawiadomienia nr Bi-Ko-1249-1/17 z 14.07.2017; Bi-Ko-277-1/18 z 30.01.2018; Bi-Ko-GG-ZWS.4208. 331.2018 z 14.12.2018.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami wyjaśniła, że: w ww. czterech sprawach zostały wszczęte postępowania administracyjne, a doręczenie zawiadomień o ich wszczęciu okazało się nieskuteczne. W związku z tym, GIOŚ zwrócił się do właściwego sądu rejonowego celem wyznaczenia kuratora dla nieobecnej strony postępowania.

Odnosząc się do trzech ww. spraw, w których SG nie otrzymała informacji o wszczęciu postępowania Dyrektor wyjaśniła, że w przypadku dwóch spraw GIOŚ czekał na zakończenie spraw sądowych (w tym jednej na Łotwie), a w przypadku jednej sprawy nie wszczął postępowania, ponieważ Komendant Placówki SG w Korczowej poinformował, że odpady zostały usunięte na terytorium Polski, a podmiot odpowiedzialny wyjechał na Ukrainę wszczęcie postępowania było niezasadne.

W przypadku zwolnienia i umożliwienia dalszego przemieszczania zatrzymanego towaru Dyrektor wyjaśniła, że GIOŚ informuje o tym jedynie organ, który powiadomił GIOŚ o nielegalnym przemieszczaniu. Podyktowane jest to faktem, że zgodnie z art. 27 UMPO organ, który stwierdził nielegalne przemieszczanie odpadów dokonuje zabezpieczenia towaru - odpadów. GIOŚ nie zabezpiecza i nie zatrzymuje w tych przypadkach odpadów, dlatego też nie jest właściwym organem, który powinien bezpośrednio dokonać powiadomienia o możliwości odebrania zwolnionego transportu. Dyrektor wskazała, że organ zatrzymujący transport przy zwalnianiu zatrzymanego towaru kończy rozpoczęte procedury związane z przemieszczaniem towarów.

(akta kontroli str. 436 – 445, 494 – 511, 525 – 536, 537 – 1465, 1466 - 1471)

W grudniu 2016 r. GIOŚ zgodnie z art. 50 ust. 2a rozporządzenia Nr 1013/2006 zatwierdził *Plan inspekcji transgranicznego przemieszczania odpadów*.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami poinformowała, że Plan inspekcji zostanie poddany przeglądowi na przełomie listopada i grudnia 2019 r., a decyzję o jego ewentualnej aktualizacji GIOŚ podejmie po przeprowadzeniu przeglądu.

(akta kontroli str. 446 – 448, 472 – 493)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z art. 61 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z przepisami rozdziału 6 UMPO wszczęcie postępowania powinno nastąpić niezwłocznie po doręczeniu GIOŚ zawiadomienia o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczania odpadów. W pięciu z 14 zbadanych spraw GIOŚ wszczął postępowania po upływie ponad 15 dni po otrzymaniu zawiadomienia o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczania odpadów. Dyrektor stwierdziła, że powołany przepis art. 61 Kodeksu postępowania administracyjnego nie ma zastosowania do spraw, prowadzonych przez GIOŚ na podstawie art. 25 i art. 26 UMPO, nie odnosząc się przy tym do art. 27 UMPO określającego, iż postępowanie administracyjne powinno być wszczęte z urzędu niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia.
2. W żadnym spośród ośmiu zbadanych postępowaniach GIOŚ nie załatwił sprawy w terminie wskazanym w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie poinformował stron o niezałatwieniu sprawy w terminie i przyczynach zwłoki oraz nie wskazał nowego terminu do załatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Dyrektor poinformowała, że w przypadku *niezałatwienia sprawy w terminie*, GIOŚ będzie powiadamiał strony o tym fakcie i wyznaczał nowy termin do jej załatwienia.

3. GIOŚ nie wszczynał postępowań egzekucyjnych wykonania decyzji, o których mowa w art. 24 ust. 1, art. 26 oraz art. 27 ust. 3 UMPO. Skutkiem niepodjęcia tych działań jest m.in. gromadzenie na terenie przejść granicznych odpadów oraz towarów uznanych za odpady, zabezpieczonych na czas prowadzonego postępowania.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami w obecnym stanie prawnym GIOŚ nie ma możliwości, ani środków finansowych na prowadzenie egzekucji wydanych przez siebie decyzji.

(akta kontroli str. 398 – 423, 436 – 445, 494 – 511, 525 – 536, 537 – 1465, 1466 - 1470)

6. Formy i efekty współdziałania GIOŚ z organami, wymienionymi w art. 3 UMPO, w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów.

Zgodnie z art. 3 UMPO GIOŚ jest odpowiedzialny za wykonanie rozporządzenia Nr 1013/2006, w szczególności jest organem właściwym w sprawach przywozu odpadów na teren kraju, wywozu odpadów poza teren kraju i tranzytu odpadów. W zakresie tym współdziała z KAS, SG, ITD i WIOŚ. Organy te zapobiegają nielegalnemu międzynarodowemu przemieszczaniu odpadów, w szczególności przez wymianę informacji i doświadczeń, w tym w zakresie klasyfikacji towarów jako spełniających przesłanki do uznania ich za odpady.

W okresie objętym badaniem obowiązywały dwa porozumienia, zawarte przez GIOŚ w celu realizacji powyższych zadań:

- 1) Porozumienie z 26 lipca 2006 r. zawarte z GITD o *współdziałaniu Inspekcji Transportu Drogowego i Inspekcji Ochrony Środowiska*. Współdziałanie to winno obejmować:
 - wspólne kontrole w uzgodnionym wcześniej miejscu, terminie i zakresie (przestrzeganie przepisów o odpadach, międzynarodowy obrót odpadami, transport odpadów);
 - wzajemne przekazywanie informacji, raportów oraz wniosków wynikających z analizy problemów w zakresie swoich zadań i kompetencji, a istotnych dla wykonywania zadań drugiej strony porozumienia;
 - wymianę informacji i doświadczeń o istotnym znaczeniu dla zapewnienia bezpieczeństwa w krajowym transporcie drogowym odpadów oraz transgranicznym przemieszczaniu odpadów.
- 2) Porozumienie z 4 marca 2015 r. zawarte z Szefem SC oraz Komendantem Głównym SG w *sprawie współdziałania w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów*. Współdziałanie polegać winno na:
 - wzajemnej pomocy w wykonywaniu czynności kontrolnych, w tym przeprowadzaniu wspólnych kontroli;
 - wymianie informacji, w tym wzajemnym udostępnianiu danych dotyczących międzynarodowego przemieszczania odpadów;
 - wymianie doświadczeń;
 - dbaniu o jednolitą interpretację przepisów prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego w zakresie dotyczącym transgranicznego przemieszczania odpadów;
 - organizowaniu wspólnych szkoleń, w tym również przygotowywaniu materiałów szkoleniowych.

Zgodnie z zapisami tego porozumienia współpraca realizowana powinna być na szczeblu centralnym pomiędzy stronami porozumienia oraz na szczeblu terenowym pomiędzy WIOŚ, dyrektorami izb celnych i komendantami oddziałów

SG oraz podległymi im jednostkami organizacyjnymi oraz komendantami ośrodków szkolenia SG.

W ramach realizacji ww. porozumień GIOŚ:

- a) w latach 2015 – 2016 inicjował oraz koordynował działania – projekt Europejskie Akcje Inspekcyjne IMPEL Odpady i TFS²⁷, w trakcie którego wszystkie WIOŚ przeprowadziły 2417 kontroli z udziałem przedstawicieli KAS, SG i ITD;
- b) opracował i wdrożył bazę danych pn. *Kontrola międzynarodowego przemieszczania odpadów*²⁸ celem wzmocnienia systemu nadzoru i kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów oraz zapobieganiu ich nielegalnemu przemieszczaniu. W bazie tej gromadzone są dane dotyczące: zgłoszeń wysyłki odpadów, wydanych decyzji (dot. wysyłki, przywozu i tranzytu odpadów), wydanych zezwoleń dla instalacji odzysku, faktycznie realizowanych przemieszczeń odpadów na podstawie wydanych zezwoleń. Dostęp do niej posiadają wszystkie służby kontrolujące międzynarodowe przemieszczanie odpadów;
- c) wydał w 2015 r. publikację pt. *Transgraniczne przemieszczanie odpadów – zbiór przepisów*²⁹, którą przekazano też do wykorzystania ITD, SC, Policji, Urzędowi Transportu Kolejowego;
- d) corocznie pozyskuje od SG i KAS dane dotyczące skontrolowanych transportów odpadów w ruchu krajowym i międzynarodowym, celem wypełnienia obowiązków sprawozdawczych Państw Członkowskich wynikających z rozporządzenia Nr 1013/2006;
- e) w zakresie wymiany doświadczeń z sygnatariuszami porozumień:
 - w latach 2015 – 2019 zorganizował cykl 20 szkoleń/warsztatów dla krajowych służb zaangażowanych w kontrole transgranicznego przemieszczania odpadów (m.in. WIOŚ, SG, SC, ITD), w trakcie których uczestnicy uczyli się jak oceniać odpady i towarzyszące im dokumenty, na czym polega zjawisko nielegalnego przemieszczania odpadów, jakie działania należy podjąć w przypadku ujawnienia nielegalnego transportu odpadów. W ramach szkoleń uczestnicy otrzymali przygotowane przez GIOŚ materiały szkoleniowe;
 - w 2018 r. zorganizował cykl warsztatów dla organów kontroli (KAS, ITD, Policja, WIOŚ) oraz organów sądownictwa i prokuratury w ramach projektu *Droga do czystego środowiska – program edukacyjno-promocyjny na rzecz wzmocnienia świadomości społecznej korzystania ze środowiska z poszanowaniem ogólnie przyjętych zasad i norm*, w trakcie których podejmowano również tematykę międzynarodowego przemieszczania odpadów;

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami poinformowała, że pracownicy GIOŚ na bieżąco prowadzą konsultacje telefonicznie dla służb kontrolnych w zakresie zatrzymanych przez nie transportów odpadów oraz GIOŚ publikuje na stronie www.gios.gov.pl akty prawne i materiały informacyjne na temat międzynarodowego przemieszczania odpadów.

²⁷Projekt polegał na kontrolach międzynarodowego przemieszczania odpadów w określonym przedziale czasowym. GIOŚ przed każdą akcją kontrolną, przekazywał stosowną informację do wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska wraz ze wskazówkami organizacyjnymi. Następnie, w oparciu o podpisane porozumienia, inspektorzy ochrony środowiska, po uprzednim ustaleniu z przedstawicielami innych służb szczegółów akcji, na terenie całego kraju, wspólnie z przedstawicielami KAS, SG oraz ITD prowadzili 3-dniowe akcje kontrolne na przejściach granicznych, drogach oraz w portach morskich.

²⁸Ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

²⁹jw.

GIOŚ nie przedstawił dokumentów świadczących o dokonywaniu, co najmniej raz w roku, analizy funkcjonowania Porozumienia z 26 lipca 2006 roku³⁰, do czego był zobowiązany zapisami § 6 porozumienia.

Dyrektor Departamentu Kontroli Gospodarowania Odpadami wyjaśniła, że: *GIOŚ nie organizuje spotkań z GITD mających na celu jedynie analizę funkcjonowania porozumienia. Przedstawiciele GIOŚ spotykają się wielokrotnie w ciągu roku podczas szkoleń [...] gdzie na bieżąco omawiane są wyniki współpracy pomiędzy GIOŚ a ITD. GIOŚ nie sporządza i nie gromadzi protokołów opisujących przebieg spotkań ekspertów z uwagi na bardzo dużą liczbę uczestników oraz ściśle roboczy charakter takich spotkań.*

(akta kontroli str. 28 – 183)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia prowadzenia postępowań administracyjnych związanych z przemieszczeniem odpadów w oparciu o dokumenty sporządzone lub przetłumaczone na język polski zgodnie z przepisem wskazanym w art. 4 ustawy o języku polskim.
2. Dotrzymywanie terminów wskazanych w art. 8 ust 1 i ust 2 rozporządzenia Nr 1013/2006 w przypadku wzywania zgłaszającego do dostarczenia dodatkowych informacji i dokumentacji oraz przesyłania potwierdzenia jej przyjęcia.
3. Niezwłoczne wszczynanie postępowań administracyjnych po otrzymaniu zawiadomienia o stwierdzeniu nielegalnego przemieszczania odpadów zgodnie z dyspozycją art. 27 ust. 3 i 4 UMPO.

³⁰ Zawartego z GITD.

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 Prezesa NIK. 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 uwag 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.

Warszawa, 19 grudnia 2019 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba

/-/