

UCHWAŁA NR
RADY POWIATU RACIBORSKIEGO

z dnia 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Starosty Raciborskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11, w związku z art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 920), art. 229 pkt 4, art. 234 pkt, art. 236 § 1 i art. 237 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.) oraz § 57 Statutu Powiatu Raciborskiego przyjętego Uchwałą Nr XLVI/409/2018 Rady Powiatu Raciborskiego z dnia 10 października 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Raciborskiego z późn. zm. (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2018 r. poz. 6384 i poz. 7449) po zapoznaniu się ze stanowiskiem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

RADA POWIATU RACIBORSKIEGO
uchwała, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi Prezesa Zarządu [REDAKTURA] z siedzibą w [REDAKTURA] ([REDAKTURA]) ul. [REDAKTURA] na działania Starosty Raciborskiego Rada Powiatu Raciborskiego:

- 1) uznaje się za organ niewłaściwy do rozpatrzenia skargi w części dotyczącej zarzutu naruszenia prawa poprzez wydanie decyzji nr SA.6743.1.54.4.2020 z dnia 11 maja 2020 r. wnoszącej sprzeciw w sprawie montażu namiotu magazynowego o powierzchni zabudowy 160 m², tymczasowego na okres 180 dni, na działce nr [REDAKTURA], przy ul. [REDAKTURA] w [REDAKTURA],
- 2) uznaje skargę za bezzasadną w pozostałej części z przyczyn określonych w uzasadnieniu.

§ 2. Przekazuje się w części skargę, o której mowa w § 1 pkt 1 Wojewodzie Śląskiemu jako organowi właściwemu do jej rozpatrzenia w ramach toczącego się postępowania odwoławczego.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Raciborskiego, zobowiązując go do przesłania skarżącemu niniejszej uchwały.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

W dniu 12 czerwca 2020 r. do Rady Powiatu Raciborskiego wpłynęła skarga Prezesa Zarządu firmy [REDAKTOWANO] z siedzibą w [REDAKTOWANO] ([REDAKTOWANO]) ul. [REDAKTOWANO] na działania Starosty Raciborskiego. Przedmiotowa skarga została przekazana do rozpatrzenia Radzie Powiatu Raciborskiego przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów.

Zarzuty podniesione w skardze dotyczą w szczególności:

1. naruszenia prawa poprzez wydanie decyzji nr SA.6743.1.54.4.2020 z dnia 11 maja 2020 r. wnoszącej sprzeciw w sprawie montażu namiotu magazynowego o powierzchni zabudowy 160 m², tymczasowego na okres 180 dni, na działce nr [REDAKTOWANO], przy ul. [REDAKTOWANO] w [REDAKTOWANO],
2. nadużycia prawa poprzez przeprowadzanie licznych i bezzasadnych kontroli w ww. przedsiębiorstwie.

Zgodnie z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.) organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działania starosty jest rada powiatu.

Podczas prowadzonego postępowania skargowego Komisja Skarg, Wniosków i Petycji odbyła posiedzenia w dniach 16 czerwca 2020 r., 23 czerwca 2020 r. i 30 czerwca 2020 r.

Na posiedzeniu w dniu 23 czerwca 2020 r. członkowie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wysłuchali ustnych wyjaśnień złożonych przez Kierownika Referatu Ochrony Środowiska i Rolnictwa oraz Kierownika Referatu Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Raciborzu w kontekście zarzutów podnoszonych w skardze.

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, mając na uwadze całość materiału dokumentacyjnego w sprawie, a także stanowiska przedstawione przez Kierowników, o których mowa wyżej Komisja Skarg Wniosków i Petycji zwana dalej Komisją zważyła, co następuje.

Komisja zwróciła uwagę na fakt, że z treści przedmiotowej skargi wynika, iż w sprawie dotyczącej montażu namiotu magazynowego toczy się postępowanie odwoławcze.

Na posiedzeniu w dniu 16 czerwca 2020 r. członkowie Komisji podjęli wniosek w sprawie udzielenia informacji, czy w sprawach objętych przedmiotem skargi toczy się postępowanie administracyjne.

Kierownik Referatu Architektury i Budownictwa, przedstawiając swoje stanowisko w sprawie, na posiedzeniu Komisji w dniu 23 czerwca 2020 r. poinformował, że Prezes Zarządu ww. firmy złożył w dniu 22 maja 2020 r. za pośrednictwem Starosty Raciborskiego odwołanie od

decyzji nr SA.6743.1.54.4.2020 z dnia 11 maja 2020 r. wnoszącej sprzeciw w sprawie montażu namiotu magazynowego o powierzchni zabudowy 160 m², tymczasowego na okres 180 dni, na działce nr [REDAKTOWANO], przy ul. [REDAKTOWANO] w [REDAKTOWANO] do Wojewody Śląskiego.

Pismem nr SA.6743.1.54.6.2020 z dnia 26 maja 2020 r. przedmiotowe odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przekazane Wojewodzie Śląskiemu.

Członkowie Komisji na posiedzeniu w dniu 23 czerwca 2020 r. podjęli wniosek o wydanie opinii prawnej w tym przedmiocie.

Zgodnie z treścią opinii radcy prawnego na mocy art. 234 pkt 1 K.p.a. w sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami K.p.a. Dodatkowo, art. 236 § 1 K.p.a. stanowi, że w przypadkach określonych w art. 234 K.p.a. organem właściwym do rozpatrzenia skargi jest organ, przed którym toczy się postępowanie.

Wobec powyższego należy przekazać skargę w części dotyczącej zarzutu naruszenia prawa poprzez wydanie decyzji nr SA.6743.1.54.4.2020 z dnia 11 maja 2020 r. wnoszącej sprzeciw w sprawie montażu namiotu magazynowego o powierzchni zabudowy 160 m², tymczasowego na okres 180 dni, na działce nr [REDAKTOWANO], przy ul. [REDAKTOWANO] w [REDAKTOWANO], do rozpatrzenia Wojewodzie Śląskiemu w ramach toczącego się postępowania odwoławczego.

Zgodnie z art. 231 K.p.a. w przypadku wniesienia skargi do organu niewłaściwego do jej rozpatrzenia, organ ten obowiązany jest przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego. Przekazanie skargi może nastąpić wyłącznie w formie uchwały, gdyż na gruncie obowiązujących regulacji prawnych brak jest podstaw do przyjęcia innej, niż uchwała formy podejmowania decyzji przez organ kolegialny, jakim jest Rada Powiatu Raciborskiego. Sesja Rady Powiatu Raciborskiego, wyznaczona na 30 czerwca 2020 r. jest pierwszą, w trakcie obrad której Rada mogła się zająć przedmiotową skargą.

Odnosząc się do zarzutu nadużycia prawa poprzez przeprowadzanie licznych i bezzasadnych kontroli w ww. przedsiębiorstwie ustaliła, co następuje.

W ocenie skarżącego realizowanie kontroli w zakresie ochrony środowiska, bez wcześniejszej zapowiedzi jest formą nękania przedsiębiorstwa.

Kierownik Referatu Ochrony Środowiska i Rolnictwa, przedstawiając swoje stanowisko w sprawie, na posiedzeniu Komisji w dniu 23 czerwca 2020 r. poinformowała, że normę prawną formułującą kompetencje starosty do kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska i uprawnienia podmiotu wykonującego kontrolę wyraża art. 379 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska zwanej dalej P.o.ś. (t.j.

Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 z późn. zm).

Na podstawie posiadanej dokumentacji, w tym kalendarium podjętych działań, Komisja stwierdziła, że w przedmiotowej sprawie mieszkańcy Raciborza sąsiadujący z ww. firmą wnosili liczne skargi na nadmierną emisję pyłu grafitowego oraz wysoki poziom hałasu.

Komisja ustaliła, że w przedmiotowej sprawie przeprowadzone zostały dwie kontrole interwencyjne:

1. kontrola z dnia 9 września 2019 r. w związku ze skargą mieszkańca Raciborza z dnia 6 września 2019 r. na uciążliwą działalność przedmiotowego przedsiębiorstwa,
2. kontrola z dnia 23 grudnia 2019 r. w związku ze skargą mieszkańców Raciborza na nadmierną emisję pyłów przez ww. przedsiębiorstwo.

Komisja podkreśla, że należy zauważyć, że art. 379 ust. 1 P.o.ś., który stanowi że starosta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym jego właściwością należy rozumieć jako imperatyw – obowiązek sprawowania rzeczzonej kontroli, a nie jedynie uprawnienie organu.

Przebieg kontroli został unormowany w art. 379 ust. 3 P.o.ś. zgodnie, z którym podmiot prowadzący kontrolę jest uprawniony do:

1. wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem przez całą dobę na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 - na pozostały teren,
2. przeprowadzania badań lub wykonywania innych niezbędnych czynności kontrolnych,
3. żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego,
4. żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli.

Uzupełnieniem powyższego rozwiązania jest ust. 6 art. 379 P.o.ś., który wprowadza wobec podmiotu kontrolowanego obowiązek współdziałania z podmiotem przeprowadzającym kontrolę, w szczególności poprzez takie zachowanie, które umożliwi prawidłową realizację czynności określonych w ust. 3.

Możliwość niezapowiedzianych kontroli zobowiązanego podmiotu ma wymiar prewencyjny. Stwarza prawdopodobieństwo, że większość właścicieli nieruchomości, w obawie przed grożącymi im sankcjami, podporządkuje się nałożonym obowiązkom. Minimalizuje również ryzyko ukrywania przed organami kontrolującymi dowodów naruszenia prawa lub usunięcia stanu niezgodnego

z prawem na czas realizowanej kontroli. Oczywistym jest, że w razie wszczęcia kontroli dopiero po poinformowaniu kontrolowanego mogłoby dojść do prób podejmowania przez osoby kontrolowane działań mających stworzyć pozory przestrzegania przepisów regulujących obowiązki w zakresie ochrony środowiska (por. postanowienie TK z 29 czerwca 2016 r., sygn. SK 26/15, OTK-A 2016/487).

W ocenie Komisji, zasadniczą funkcją przytoczonych powyżej przepisów jest zapewnienie prawidłowego stosowania i przestrzegania przepisów o ochronie środowiska w zakresie należącym do kompetencji starosty. Należy przyjąć, że intencją ustawodawcy było stworzenie warunków, w których działalność organów kontrolujących jest w pełni skuteczna, a nie pozorowana.

Komisja podkreśla, że przepis regulujący dopuszczalne czynności kontrolne z zakresu ochrony środowiska, jakie mogą podejmować organy władzy publicznej, jest sformułowany w sposób jasny, a katalog wymienionych w nim czynności kontrolnych ma charakter zamknięty. Ustawodawca nie określił wprawdzie przesłanek, po spełnieniu których podjęcie kontroli może nastąpić, ale z uwagi na ilość wniesionych skarg (sześć skarg) i wniosków o interwencję (dwa wnioski, w tym jeden podpisany przez 39 mieszkańców sąsiadujących z ww. firmą) w przedmiotowej sprawie przyjęte rozwiązanie należy uznać za uzasadnione.

Ponadto odnosząc się do poruszonej w skardze kwestii pozyskiwania informacji w toku prowadzonego postępowania kontrolnego Komisja stwierdziła, że prawo do żądania wyjaśnień w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego wynika wprost z art. 379 P.o.ś.

Dla osiągnięcia celów kontroli przydatne może być wykorzystanie wyjaśnień zarówno osób zainteresowanych jak i innych, posiadających wiadomości związane z przedmiotem kontroli. Przepis dopuszcza wzywanie i przesłuchiwanie takich osób. Prawo żądania informacji nie narusza przepisów o ochronie informacji niejawnych, czy też innych informacji podlegających ochronie prawnej (zob. M. Górski, M. Pchałek, W. Radecki, J. Jerzmański, M. Bar, S. Urban, J. Jendrośka, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 980, 981).

Komisja stwierdziła, na podstawie okoliczności faktycznych i przedłożonej dokumentacji w niniejszej sprawie, że nie można potwierdzić, iż przeprowadzone kontrole były nieuzasadnione, ani że miały arbitralny charakter lub stanowiły przejaw nękania przedsiębiorstwa.

Mając na uwadze powyższe, Rada Powiatu Raciborskiego podziela stanowisko Komisji.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 239 § 1 k.p.a. w przypadku, gdy skarga w wyniku jej rozpatrzenia została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności - organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego.