



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 03 lipca 2026 r.

WK-I.431.1.21.2026

Pan
Adam Góral
Starosta Sokołowski

Starostwo Powiatowe w Sokołowie Podlaskim
ul. Wolności 23
08-300 Sokołów Podlaski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej², art. 44 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców³, art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o odpadach⁴ oraz zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie na 2026 rok, kontrolerzy: Iwona Parys – główny specjalista i Paulina Domagała – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 9 do 30 kwietnia 2026 r. kontrolę problemową w Starostwie Powiatowym w Sokołowie Podlaskim, z siedzibą przy ul. Wolności 23.

Kontrolą objęto realizację zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzania wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 1 kwietnia 2026 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 20 maja 2026 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Starosta Sokołowski wydał w związku ze złożonymi wnioskami 5 zezwoleń na zbieranie odpadów, 6 zezwoleń na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2025 r. poz. 428).

² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2026 r. poz. 158).

³ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.).



Kontakt:

telefon: (+48) 22 695 69 95
adres e-mail: info@mazowieckie.pl
strona [www: www.gov.pl/web/uw-mazowiecki](http://www.gov.pl/web/uw-mazowiecki)

Adresy do doręczeń:

plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
ePUAP: /t6j4lj4d68r/skrytka
e-doręczenia: AE:PL-96129-72086-CJUVW-29

odmawiającą wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, 3 decyzje umarzające postępowanie w sprawie wydania zezwolenia⁵, zaś 1 wniosek o udzielenie zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów pozostawiony został bez rozpoznania.

Nie wystąpiły przypadki wydania decyzji zmieniających zezwolenie, decyzji w sprawie cofnięcia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia, jak również wydania zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów łącznie.

Kontroli poddano 1 decyzję w sprawie udzielenia zezwolenia na zbieranie odpadów, 1 decyzję w sprawie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję w sprawie odmowy wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję umarzającą postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie i zbieranie odpadów, a także 1 wniosek pozostawiony bez rozpoznania⁶.

Poddane badaniu decyzje zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, określoną w art. 41 ust. 3 pkt 2 ustawy o odpadach, z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego⁷. Zezwoleń udzielono na podstawie kompletnych pisemnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, na czas oznaczony – nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogami określonymi w art. 42 i 44 ust. 1 ustawy o odpadach. Poddane badaniu decyzje zezwalające zawierały wymagane elementy określone w art. 107 k.p.a., a także określone, odpowiednio: w art. 43 ust. 1 pkt 1-6 i pkt 7-8 oraz art. 43 ust. 2 pkt 1-3a i pkt 9 ustawy o odpadach. Za wydanie poddanych kontroli zezwoleń pobrana została w każdym przypadku opłata skarbowa w prawidłowej wysokości, określonej w części III poz. 43c załącznika do ustawy o opłacie skarbowej⁸.

W związku z wymogiem art. 25 ust. 2 ustawy o odpadach, stwierdzono że w aktach sprawy dotyczącej wydania zezwolenia na zbieranie odpadów znajdowały się dokumenty potwierdzające tytuł prawny posiadacza odpadów do terenu, na którym magazynowane będą odpady⁹.

Przed wydaniem poddanych kontroli zezwoleń spełniono obowiązek zasięgnięcia opinii organów właściwych ze względu na miejsce prowadzenia zbierania lub przetwarzania odpadów, zgodnie z art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach, a w przypadku niewydania opinii w terminie określonym w art. 106 § 3 k.p.a., na podstawie art. 41 ust. 6b ustawy o odpadach, uznano że przedłożony wniosek o wydanie zezwolenia został zaopiniowany pozytywnie.

Przed wydaniem zezwolenia na zbieranie odpadów spełniono obowiązek wystąpienia

⁵ Umorzono 2 postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz 1 postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

⁶ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych kontroli wskazano w arkuszach ustaleń kontroli, które dołączono do akt kontroli.

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2025 r. poz. 1691), dalej: k.p.a.

⁸ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. 2025 r. poz. 1154, ze zm.).

⁹ Poddane kontroli zezwolenie na przetwarzanie odpadów dotyczyło przetwarzania nieuwzględniającego magazynowania odpadów.

do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach¹⁰.

Organ nie występował w poddanych kontroli postępowaniach do komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust. 1a ustawy o odpadach, z uwagi na fakt, że poddane kontroli zezwolenia na zbieranie oraz na przetwarzanie odpadów dotyczyły odpadów niepalnych, w związku z art. 41a ust. 8 pkt 2 ustawy o odpadach.

Wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów poprzedziło wydanie postanowienia określającego formę i wysokość zabezpieczenia roszczeń przez posiadacza odpadów, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 48a ust. 7 ustawy o odpadach¹¹.

Odmowa wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów dokonana została w związku ze stwierdzeniem przez organ kontrolowany okoliczności zakwalifikowanych jako przesłanka odmowy wydania zezwolenia określona w art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach¹².

Poddaną kontroli decyzję umarzającą postępowanie wydano w związku z zaistnieniem przesłanki bezprzedmiotowości postępowania¹³.

Poddane badaniu pozostawienie bez rozpoznania wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów nastąpiło w związku z nieuzupełnieniem, na wezwanie skierowane w trybie art. 64 § 2 k.p.a., braków formalnych w wyznaczonym terminie.

Wnioskodawca został zawiadomiony pisemnie o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia:

- a) wskazanie w poddanym kontroli zezwoleniu na zbieranie odpadów błędnego adresu działki stanowiącej miejsce zbierania odpadów, co powielono w przekazanej do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o udzielonym zezwoleniu¹⁴;

¹⁰ Przedmiotowy obowiązek nie dotyczył poddanego kontroli postępowania w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, w związku z wyłączeniem określonym w art. 41a ust. 5 ustawy o odpadach.

¹¹ W przypadku poddanego kontroli zezwolenia na przetwarzanie odpadów – nie było przewidywane magazynowanie odpadów przed ich przetworzeniem.

¹² Z dokumentacji sprawy wynika, że odpady miały być stosowane na gruntach niespełniających wymogu dużej przepuszczalności, wbrew warunkowi odzysku odpadu, określonemu w poz. III pkt 4 załącznika do Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 stycznia 2015 r. w sprawie procesu odzysku R10 (Dz. U. z 2015 r. poz.132). Ponadto nieznan był poziom wód gruntowych na obszarze objętym wnioskiem.

¹³ Dotyczy wpływu pisma wnioskodawcy w sprawie wycofania wniosku o wydanie zezwolenia na przetwarzanie i zbieranie odpadów.

¹⁴ W przedmiotowym zezwoleniu oraz w CEIDG jako adres działki [redacted] wskazano [redacted] podczas gdy zgodnie z wnioskiem oraz zgromadzoną przez organ w toku postępowania dokumentacją przedmiotowa działka położona jest przy [redacted]

- b) określenie w poddanym kontroli zezwoleniu na zbieranie odpadów obowiązku przestrzegania określonego rodzaju przepisów¹⁵, bez określenia wynikających z nich konkretnych wymagań. Powyższym działaniem naruszono wymóg określony w art. 43 ust. 1 pkt 6 ustawy o odpadach, zgodnie z którym „W zezwoleniu na zbieranie odpadów określa się (...) dodatkowe warunki zbierania odpadów, jeżeli wymaga tego specyfika odpadów, w szczególności niebezpiecznych, lub potrzeba zachowania wymagań ochrony życia lub zdrowia ludzi lub środowiska (...)”. W konsekwencji przedsiębiorca nie wie, nieprzestrzeganie których z wymogów określonych w ogólnie wskazanych przepisach skutkować może cofnięciem zezwolenia. Jednoznaczne i precyzyjne określenie przedmiotowych wymagań w zezwoleniu jest istotne także ze względu na postanowienia art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach, określającego działania organu zezwalającego w przypadku stwierdzenia nieprzestrzegania wymagań określonych w zezwoleniu, obejmujące także możliwość cofnięcia zezwolenia.
- Ponadto w poddanym kontroli zezwoleniu na przetwarzanie odpadów zamieszczono zapis o odpowiedzialności przedsiębiorcy za ewentualne straty w środowisku – w formie rozstrzygnięcia w przedmiotowym zakresie¹⁶, pomimo że o powyższym przesądza prawo, nie zaś organ na etapie udzielania zezwolenia;
- c) nieprzekazanie do CEIDG informacji o poddanym kontroli zezwoleniu na przetwarzanie odpadów. Powyższym działaniem naruszono wymóg art. 44 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy o CEIDG¹⁷, zgodnie z którym informacje o uzyskaniu uprawnień wynikających z zezwolenia „(...) są przekazywane do CEIDG przez (...) organy właściwe do spraw zezwoleń, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy.”¹⁸.

¹⁵ W zezwoleniu wskazano na obowiązek prowadzenia „wszelkich działań związanych z gospodarowaniem odpadami (...) z zachowaniem obowiązujących zasad bhp i przepisów ochrony środowiska”.

¹⁶ W decyzji wskazano: „Uczynić (...) Sp. z o.o. (...) odpowiedzialnym za ewentualne szkody w środowisku, wynikające z nieprawidłowego wykonania postanowień niniejszej decyzji.”. Zgodnie z wyjaśnieniami pisemnymi osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Zapis zawarty w (...) decyzji nie stanowi samodzielnego rozstrzygnięcia nakładającego obowiązki, lecz ma charakter informacyjny i odnosi się do odpowiedzialności wynikającej z przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Jego celem było wskazanie, że w przypadku niewłaściwej realizacji warunków decyzji podmiot prowadzący działalność ponosi konsekwencje określone w przepisach odrębnych.”. Jako podstawę powyższego zapisu wskazano m.in. „przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, w szczególności art. 7, wprowadzający zasadę „zanieczyszczający płaci”, zgodnie z którą podmiot korzystający ze środowiska ponosi koszty zapobiegania zanieczyszczeniom oraz usuwania ich skutków. (...) Art. 322 POŚ – (...) odpowiedzialność za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko podlega regulacjom zawartym w Kodeksie cywilnym, o ile ustawa nie stanowi inaczej.”.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2026 r. poz. 30, ze zm.).

¹⁸ Z wyjaśnień pisemnych osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą wynika, że powyższe było skutkiem niewłaściwej interpretacji obowiązujących przepisów prawa w przedmiotowym zakresie. W wyjaśnieniach wskazano bowiem, że „(...) decyzja zezwalająca została wydana na rzecz (...) Sp. z o.o., tj. podmiotu posiadającego status osoby prawnej, niepodlegającego wpisowi do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. W związku z powyższym nie powstał obowiązek przekazania informacji o wydaniu decyzji do CEIDG (...), pomimo że obowiązek przekazania przedmiotowych informacji, zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o CEIDG, dotyczy ogółu „przedsiębiorców i innych podmiotów”.

Stwierdzono także, że w poddanym kontroli postępowaniu w sprawie udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów za stronę postępowania uznano tylko wnioskodawcę niebędącego właścicielem nieruchomości, na której będzie prowadzone przetwarzanie odpadów¹⁹. Wskazać należy, że co do zasady stroną postępowania o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów jest poza wnioskodawcą, który nie jest właścicielem nieruchomości objętej wnioskowaną działalnością – także właściciel tej nieruchomości. Należy mieć na uwadze, że nieuwzględnienie powyższego skutkować może koniecznością wznowienia postępowania, w związku z zaistnieniem przesłanki określonej w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

Ponadto ustalono, że do akt poddanej kontroli sprawy zakończonej odmową wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów organ dołączył na wniosek przedsiębiorcy dowód opłaty skarbowej uiszczonej przez ten podmiot w innej sprawie, w której postępowanie zostało umorzone. Praktyka taka nie ma uzasadnienia w przepisach prawa. Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o opłacie skarbowej: „Opłata skarbową podlega zwrotowi (...) jeżeli mimo zapłacenia opłaty nie dokonano czynności urzędowej (...). Zwrot opłaty skarbowej następuje na wniosek.”. Wnioskodawca nie został także poinformowany o możliwości złożenia wniosku o zwrot opłaty skarbowej w związku odmową wydania poddanego kontroli zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pomimo że w myśl zasady określonej w art. 9 k.p.a. – „Organy czuwają nad tym, aby strony (...) nie poniosły szkody z powodu nieznanomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.”.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzania wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów ocenia się **pozytywnie pomimo uchybień**.

Mając na uwadze powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień, a w szczególności do:

- a) wskazywania prawidłowego adresu działki stanowiącej miejsce zbierania odpadów w zezwoleniach na zbieranie odpadów;
- b) jednoznacznego i precyzyjnego określania wymagań dodatkowych w zezwoleniach na zbieranie odpadów, mając na uwadze postanowienia art. 43 ust. 1 pkt 6 i art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach;
- c) przekazywania informacji o uprawnieniach wynikających z udzielonych zezwoleń do CEIDG, zgodnie z wymogiem określonym w art. 44 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy o CEIDG;

¹⁹ Z przedstawionej w trakcie kontroli dokumentacji wynika, że właścicielami działek, na obszarze których prowadzona miała być działalność objęta zezwoleniem, byli odpowiednio: Skarb Państwa, Województwo Mazowieckie oraz Miasto i Gmina Kosów Lacki. Marszałek Województwa oraz Burmistrz otrzymali wydaną decyzję zezwalającą, przy czym zgodnie z wyjaśnieniami pisemnymi osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – nastąpiło to w związku z, odpowiednio: realizacją „obowiązku (...) określonego w art. 80 ust. 5 ustawy (...) o odpadach (...) w celu (...) umieszczenia w (...) BDO”, zaś w przypadku Burmistrza – „w związku z jego udziałem w postępowaniu w charakterze organu opiniującego”.

- d) uznawania za strony postępowań w sprawach o udzielenie zezwolenia na przetwarzanie odpadów, w których wnioskodawcy nie są właścicielami nieruchomości, na której będzie prowadzona przedmiotowa działalność – także właścicieli tej nieruchomości, mając na uwadze art. 170 ust. 2 ustawy o odpadach;
- e) stosowania procedury zwrotu opłaty skarbowej określonej w art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o opłacie skarbowej, w przypadku gdy wnioskowana czynność urzędowa nie zostanie dokonana, w tym informowania wnioskodawców o zasadach zwrotu opłaty, mając na uwadze art. 9 k.p.a.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Starostę na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Proszę o udzielenie powyższej informacji za pośrednictwem e-Doręczeń.

Z wyrazami szacunku
z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego
Lesław Kuczyński
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/