

Olsztyn, 21 września 2020

r.

FK-IV.431.12.2020

**Szanowny Pan  
Tomasz Osewski  
Wójt Gminy Elk  
Urząd Gminy Elk  
19-300 Elk  
ul. Tadeusza Kościuszki 28A**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz.224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Kontrolę problemową przeprowadzono w Urzędzie Gminy Elk, ul. Tadeusza Kościuszki 28A, 19-300 Elk, NIP:8481004517, REGON:000531298; Gmina Elk: NIP: 8481831367, REGON:790671099

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Pan Tomasz Osewski – Wójt Gminy Elk, wybrany w wyborach bezpośrednich dnia 21 października 2018 r. Funkcję Wójta pełni od 23 listopada 2018 r. - kierownik jednostki kontrolowanej;
2. Pan Krzysztof Bronakowski – Sekretarz Gminy, zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, pełniący obowiązki od 20 kwietnia 2015 r. do dnia kontroli;
3. Pani Anna Gajko – Naczelnik Wydziału Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska, zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, pełniąca obowiązki od dnia 1 kwietnia 2020 r. do dnia kontroli;
4. Pan Robert Karwowski – Inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt, zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, pełniący obowiązki od dnia 15 lutego 2007 r.

Realizacją zadania polegającego na wydawaniu zezwoleń na uprawę konopi włóknistych zajmuje się Wydział Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska Urzędu Gminy Elk.

*[akta kontroli str. Nr 60, 70, 86, 205, 225]*

Osobą odpowiedzialną za realizację zadania objętego kontrolą jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska. Zadania będące przedmiotem kontroli zostały ujęte w zakresie czynności pracownika. Osobą bezpośrednio nadzorującą pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania w okresie objętym kontrolą był Sekretarz Gminy (od 1.01.2019 r. do 31.03.2020 r.) oraz Naczelnik Wydziału Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska (od 1.04.2020 r. do dnia kontroli).

*[akta kontroli str. Nr 172- 176,249, 254]*

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolerów Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydziału Finansów i Kontroli, Oddział prowadzenia i koordynacji kontroli, w składzie:

- Pan Radosław Gazda - Inspektor wojewódzki – Przewodniczący Zespołu - legitymacja służbowa Nr 9/2019, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie; upoważnienie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-IV.0030.255.2020 z dnia 15 lipca 2020 r.,
- Pani Jadwiga Turkowska - Inspektor wojewódzki – Członek zespołu - legitymacja służbowa Nr 35/2020, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie; upoważnienie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-IV.0030.256.2020 z dnia 15 lipca 2020 r.

*[akta kontroli str. Nr 10-13]*

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości wykonywania przez Gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej dotyczących wydawania zezwoleń na uprawę konopi włóknistych na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz.852 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą”.

Podstawę prawną prowadzenia kontroli stanowią: art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2019 r. poz. 1464), art. 2 pkt 1 i art.6 ust.4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, art. 47 ust. 1 i art.52 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2019 r. poz. 852 ze zm.), art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm.).

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2019 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Kontrolę rozpoczęto 20 lipca 2020 r; zakończono – 21 sierpnia 2020 r. Czynności kontrolne realizowano z przerwami, wynikającymi z zaplanowanych urlopów kontrolerów. Kontrolę prowadzono w trybie zdalnym.

*[akta kontroli str. Nr 1-3, 218 ]*

Rozpoczęcie kontroli nastąpiło podczas wideokonferencji, w trakcie której okazano legitymacje służbowe kontrolerów, poinformowano o zasadach kontroli w trybie zdalnym, wymaganych dokumentach do kontroli oraz formach i terminie ich przekazywania. Upoważnienia kontrolerów do kontroli zostały przekazane do kontrolowanej jednostki za pośrednictwem platformy e-PUAP.

*[akta kontroli str. Nr 14-18, 58-59]*

Kontrolerzy zostali wpisani w książce kontroli Urzędu Gminy Ełk pod pozycją 1 i 2.

*[akta kontroli str. Nr 57 ]*

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą z tego zakresu przeprowadzoną w Urzędzie Gminy Ełk.

*[akta kontroli str. Nr 37]*

Wójt Gminy Ełk upoważnił pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania do udzielania informacji podczas prowadzonych czynności kontrolnych.

*[akta kontroli str. Nr 108]*

Na podstawie ustaleń kontroli, realizację zadań przez Urząd Gminy Elk w zakresie wydawania zezwoleń na uprawę konopi włóknistych, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W wyniku kontroli ustalono:

**1. Kompletność wniosków o wydanie zezwoleń na uprawę konopi włóknistych (art. 47 ust. 2 ustawy).**

Urząd Gminy Elk posiada opracowany wzór wniosku o wydanie zezwolenia na uprawę konopi włóknistych, dostępny na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Elk pod adresem: <http://elk-ug.bip.eur.pl/public/?id=201849>

*[akta kontroli str. Nr 226, 243-248]*

Elementy wniosku określa art.47 ust.2 ustawy, zgodnie z którym, zezwolenie na uprawę konopi włóknistych wydaje się, w drodze decyzji, na wniosek zawierający:

- imię, nazwisko, określenie miejsca zamieszkania i adres albo nazwę (firmę), siedzibę i adres wnioskodawcy,
- informację o odmianie konopi włóknistych, powierzchni uprawy oraz numer działki ewidencyjnej w ewidencji gruntów i budynków, określonej na podstawie przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego,
- oświadczenie wnioskodawcy, że nie był karany za popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 63 lub 64, i wykroczenia, o którym mowa w art. 65 ustawy.

Wzór wniosku zawiera wszystkie elementy określone w art.47 ust.2 ustawy, a także numer PESEL, NIP, REGON wnioskodawcy, które nie są wymagane w treści wniosku, ale wymagane są w zobowiązaniu do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3 ustawy, dołączanym do wniosku, w przypadku samodzielnego przetwarzania konopi włóknistych z własnych upraw (art.47 ust. 3a ustawy).

Stosownie do art.47 ust.3b ustawy zobowiązanie, o którym mowa w ust. 3a, zawiera:

- 1) imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres albo nazwę firmy, siedzibę i adres producenta konopi włóknistych;
- 2) numer identyfikacji podatkowej (NIP) podmiotu albo numer identyfikacyjny w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej (REGON), jeżeli został nadany, a w przypadku osoby fizycznej również numer ewidencyjny powszechnego elektronicznego systemu ewidencji ludności (PESEL), jeżeli został nadany;
- 3) zwięzły opis zakładu przetwórczego lub miejsca przetwarzania wraz z wyposażeniem;
- 4) informację o rodzajach produktów, które będą wytwarzane przez zakład przetwórczy.

Zobowiązanie zawarte we wzorze wniosku znajdującego się na stronie internetowej BIP Urzędu Gminy Elk nie zawierało elementów, o których mowa w art.47 ust.3b pkt 1 i 2 ustawy.

*[akta kontroli str. Nr 246]*

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy, *wymagane dane o których mowa w art. 47 ust. 3b pkt 1 oraz art.47 ust.3b pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2019 r. poz. 852 ze zm.) są umieszczone na pierwszej stronie wniosku a wszystkie pozostałe oświadczenia, zobowiązania stanowią integralną część wniosku. W przypadku gdyby każde z oświadczeń czy zobowiązań stanowiło oddzielną formę, byłyby umieszczone*

*jako oddzielne dokumenty do pobrania z rubrykami do wypełnienia wskazanymi w ww. artykułach.*

*[akta kontroli str. Nr 254]*

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy stwierdzić, że kontrolujący nie kwestionują braku elementów, o których mowa w art.47 ust.3b pkt 1 i 2 ustawy we wzorze wniosku ale w zobowiązaniu, o którym mowa w art. art.47 ust. 3a ustawy, wskazując jednocześnie, że przepisy ustawy – w art. 47 ust.2 dokładnie określają jakie elementy powinien zawierać wniosek o wydanie zezwolenia, a w art. 47 ust.3b - jakie elementy powinno zawierać zobowiązanie, dołączane do wniosku, w przypadku samodzielnego przetwarzania konopi włóknistych z własnych upraw.

W okresie objętym kontrolą, tj. 1.01.2019 – 20.07.2020 r. do Urzędu Gminy Ełk wpłynęło ogółem 5 wniosków (4 o wydanie zezwolenia na uprawę konopi włóknistych i 1 wniosek o zmianę wydanego zezwolenia), z tego: w 2019 r. – 3 wnioski (2 o wydanie zezwolenia i 1 o zmianę); w 2020 r. (do dnia rozpoczęcia kontroli) – 2 wnioski o wydanie zezwolenia.

*[akta kontroli str. Nr 109-118,130-136, 143, 147-155, 177-187, 226, 236]*

Na każdym wniosku - na pierwszej stronie - została umieszczona pieczęć wpływu wniosku, zgodnie z §42 ust.2 Instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 r. Nr 14, poz.67).

*[akta kontroli str. Nr 109,130, 143, 147, 177]*

Wszystkie wnioski o wydanie zezwoleń były zgodne ze wzorem wniosku zamieszczonym na stronie internetowej BIP Urzędu Gminy Ełk.

Do wszystkich wniosków o wydanie zezwolenia zostały dołączone zobowiązania do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3 ustawy, faktury zakupu materiału siewnego - odmian zgodnych z wykazanymi we wnioskach, etykiety z opakowań z materiałem siewnym. W przypadku producenta prowadzącego gospodarstwo ekologiczne do wniosków zostały dołączone wymagane zezwolenia Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

Wszystkie zobowiązania producentów do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie nie zawierały elementów, o których mowa w art. 47 ust.3b pkt 1 i 2 ustawy. We wszystkich zobowiązaniach producentów załączonych do wniosków o wydanie zezwoleń w 2020 r. brakowało elementów (bądź podano w sposób ogólnikowy), o których mowa w art. 47 ust.3b pkt 3 i 4 ustawy, tj. zwięzłego opisu zakładu przetwórczego lub miejsca przetwarzania wraz z wyposażeniem oraz informacji o rodzajach produktów, które będą wytwarzane przez zakład przetwórczy.

*[akta kontroli str. Nr 150, 180]*

Brak elementów, o których mowa w art. 47 ust.3b ustawy w zobowiązaniach producentów do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie uznaje się za uchybienie.

Przyczyną uchybienia jest opracowanie przez UG Ełk wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na uprawę konopi włóknistych niezgodnie z przepisem ustawy oraz niewezwanie do usunięcia braków formalnych we wnioskach w trybie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.

Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.), zwanej dalej: „KPA”.

Wójt Gminy wyjaśnił, że brak wezwania do uzupełnienia wniosku w trybie art. 64 § 2 KPA wynika z faktu, iż wnioskodawcy wzywani byli w formie rozmowy telefonicznej, jednak nie zostało to utrwalone w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

*[akta kontroli str. Nr 206, 226]*

W związku z przedstawionym wyjaśnieniem Wójta Gminy zwraca się uwagę na obowiązek stosowania w postępowaniach administracyjnych zasady pisemności postępowania, wynikającej z art. 14 KPA, który to przepis stanowi, że:

*§ 1. Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz.U. z 2019 r. poz. 700, 730, 848, 1590 i 2294), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej.*

*§ 2. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2019 r. poz. 123 i 730) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.*

Skutkiem uchybienia jest naruszenie postanowień art. 47 ust.3b ustawy oraz procedury wynikającej z art.64 § 2 KPA.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

W przypadku 1 wniosku, tj. wniosku z dnia 12.09.2019 r. o zmianę wydanego zezwolenia, dot. przerobu konopi siewnej we własnym gospodarstwie rolnym na sprzedaż suszu konopnego konopi siewnej do innych podmiotów gospodarczych, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedołączeniu do wniosku umowy kontraktacji oraz nieuiszczeniu przez wnioskodawcę opłaty skarbowej.

Zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy, *uprawa konopi włóknistych może być prowadzona na określonej powierzchni, w wyznaczonych rejonach, na podstawie zezwolenia na uprawę, przy zastosowaniu materiału siewnego kategorii elitarny albo kategorii kwalifikowany w rozumieniu przepisów o nasiennictwie oraz dodatkowo:*

- 1) umowy kontraktacji, zawartej z podmiotem posiadającym zezwolenie marszałka województwa na prowadzenie działalności w zakresie skupu konopi włóknistych, lub*
- 2) zobowiązania do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3, składanego do marszałka województwa właściwego dla miejsca położenia uprawy, w terminie do 14 dni po dokonaniu ich wysiewu.*

Stosownie do Załącznika Część III pkt 46 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1000 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o opłacie skarbowej”, w przypadku przedłużenia terminu ważności lub zmiany warunków wydanego zezwolenia (pozwolenia, koncesji), jeżeli treścią zmiany jest kolejny rodzaj działalności opłata skarbową wynosi 100% stawki określonej od zezwolenia (pozwolenia, koncesji).

*[akta kontroli str. Nr 143]*

Wójt Gminy w wyjaśnieniach przyznał (bez podania przyczyn), że producent *nie dołączył do wniosku z dnia 12.09.2020 r. dokumentów potwierdzających spełnienie warunku wynikającego z art.46 ust. 2 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, tj. umowy kontraktacji, zawartej z podmiotem posiadającym zezwolenie marszałka województwa na prowadzenie działalności w zakresie skupu konopi włóknistych. Za wydanie zezwolenia zmieniającego nie została pobrana opłata skarbowa.*

[akta kontroli str. Nr 226]

Przyczyną nieprawidłowości było niezastosowanie przez organ zezwalający trybu określonego w art. 64 § 2 KPA, zgodnie z którym należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków, z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania, a także niezastosowanie trybu określonego w art. 261 § 1 KPA – w zakresie dot. opłaty skarbowej.

Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie art. 46 ust.2 pkt 1 ustawy oraz art. 1 ust.1 pkt 1 lit. c ustawy o opłacie skarbowej.

Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

## **2. Prawidłowość wydawania decyzji zezwalających na uprawę konopi włóknistych pod kątem spełnienia wymogów ustawy (art. 47 ust. 3) oraz KPA (art. 107).**

Stosownie do art. 47 ust. 3 ustawy, zezwolenie na uprawę konopi włóknistych określa:

- 1) podmiot, dla którego je wydano;
- 2) numer kolejny zezwolenia;
- 3) odmianę konopi włóknistych;
- 4) powierzchnię uprawy konopi włóknistych;
- 5) numer działki, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, na której prowadzona będzie uprawa konopi włóknistych;
- 6) termin ważności;
- 7) datę wydania zezwolenia.

W okresie objętym kontrolą, Urząd Gminy Ełk, na podstawie 5 wniosków, wydał 4 decyzje zezwalające na uprawę konopi włóknistych oraz 1 decyzję zmieniającą wydane zezwolenie, z tego: 3 decyzje (w tym: 1 zmieniającą) w 2019 r. i 2 decyzje w 2020 r. W przypadku 1 decyzji zezwalającej, wydanej w 2019 r., dokonano sprostowania z urzędu numeracji działki pod uprawę konopi włóknistych, doprowadzając do zgodności treści decyzji ze stanem faktycznym. Postanowienie o sprostowaniu zawierało wszystkie elementy określone w art.124 KPA.

Wszystkie decyzje zezwalające na uprawę konopi włóknistych zostały wydane w terminie wynikającym z art. 35 § 2 lub § 3 KPA, tj. niezwłocznie lub do 1 m-ca. Decyzje zawierały elementy określone w art. 47 ust. 3 ustawy oraz art. 107 KPA, za wyjątkiem pouczenia stron o możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania, zgodnie z art. 127a KPA, który to przepis stanowi, że: *W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.*

Pouczenie o możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania zawierała tylko decyzja zmieniająca zezwolenie na uprawę konopi włóknistych wydana 26.09.2019 r.

Ww. decyzja nie zawierała natomiast pełnego uzasadnienia faktycznego i prawnego, poza zapisem: *Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.*

Zgodnie z art. 107 § 3 KPA, *uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.*

W przypadku pozostałych decyzji odstąpiono od uzasadnienia na podstawie art. 107 § 4 KPA.  
[akta kontroli str. Nr 119-120, 137, 144-145, 156, 188 ]

Z wyjaśnień Wójta Gminy Ełk wynika, że: *w uzasadnieniu decyzji zmieniającej z dnia 26 września 2019 r. (znak: GOB.6180.3.2019) decyzję o uprawie konopi włóknistych nr 2/2019 omyłkowo nie podano art. 107 § 4 KPA odstępującego od uzasadnienia decyzji.*

[akta kontroli str. Nr 227]

Brak w decyzjach pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania oraz pełnego uzasadnienia faktycznego i prawnego uznaje się za nieprawidłowość, skutkującą naruszeniem art. 107 § 1 pkt 6 i 7 KPA.

Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

[akta kontroli str. Nr 143-145]

Ustalono również, że wydanie decyzji zezwalających na uprawę konopi włóknistych w okresie objętym kontrolą, tj. w 2019 r. (o pow. łącznie 3,90 ha) oraz w 2020 r. (o pow. łącznie 4,30 ha ) nastąpiło w ramach limitu powierzchni przyznanego Gminie wiejskiej Ełk następującymi uchwałami Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego:

- 1) Uchwałą Nr V/92/19 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie określenia ogólnej powierzchni przeznaczonej pod uprawy maku i konopi włóknistych oraz rejonizacji tych upraw w 2019 roku w Województwie Warmińsko-Mazurskim;
- 2) Uchwałą Nr XV/262/20 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie określenia ogólnej powierzchni przeznaczonej pod uprawy maku i konopi włóknistych oraz rejonizacji tych upraw w 2020 roku w Województwie Warmińsko-Mazurskim.

Zgodnie z ww. uchwałami, ogólna powierzchnia przeznaczona pod uprawy konopi włóknistych w roku 2019 na terenie gminy wiejskiej Ełk wynosiła 20,00 ha; w 2020 r. – 56,00 ha.

[akta kontroli str. Nr 23-30]

W wyniku kontroli stwierdzono, że w aktach spraw dot. postępowań administracyjnych w sprawie wydawania zezwoleń na uprawę konopi włóknistych znajdowały się metryki spraw, zgodne z wzorem metryki sprawy stanowiącym załącznik do Rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy (Dz.U. z 2012 r. poz.250 ).

Z art. 66a § 1 - 3 KPA wynika, że; *W aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy w formie pisemnej lub elektronicznej. W treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów zachowanych w formie pisemnej lub elektronicznej określających te czynności.*

*Metryka sprawy, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana.*

W metrykach spraw nie ujęto wszystkich osób, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym, np. osób akceptujących projekty decyzji zezwalających na uprawę konopi włóknistych i podpisujących decyzje.

*[akta kontroli str. Nr 229-233, 254-255]*

Niewskazanie w metrykach spraw wszystkich osób, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz nieokreślenie wszystkich podejmowanych przez te osoby czynności uznaje się za uchybienie.

Skutkiem uchybienia jest naruszenie postanowień art. 66a § 2 KPA.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

### **3. Poprawność odmowy wydania zezwolenia w przypadku nie spełnienia przez przedsiębiorcę wymagań określonych w art. 47 ust. 4 ustawy.**

Zgodnie z art. 47 ust. 4 ustawy wójt (burmistrz, prezydent miasta) odmawia wydania zezwolenia na uprawę konopi włóknistych, jeżeli wnioskodawca nie daje rękojmi należytego zabezpieczenia zbioru z tych upraw przed wykorzystaniem do celów innych niż określone w ustawie, a w szczególności:

- był karany za popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 63 lub 64 ustawy,
- był karany za popełnienie wykroczenia, o którym mowa w art. 65 ustawy.

Z wyjaśnień Wójta Gminy Elk wynika, że w okresie objętym kontrolą, nie było przypadków odmowy wydania decyzji (zezwoleń) na uprawę konopi włóknistych.

*[akta kontroli str. Nr 37]*

### **4. Prowadzenie rejestru wydanych zezwoleń na uprawę konopi włóknistych.**

W okresie objętym kontrolą, Wójt Gminy Elk, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 47 ust. 6 ustawy, prowadził rejestr wydanych zezwoleń na uprawę konopi włóknistych, który zawierał następujące elementy:

- liczbę porządkową,
- imię i nazwisko wnioskodawcy,
- datę wpływu wniosku,
- obręb,
- numer działki,
- powierzchnię uprawy,
- datę wydania decyzji,
- numer zezwolenia.

W rejestrze zezwoleń w 2019 r. figurują 3 zezwolenia; w 2020 r. – 2 zezwolenia.

*[akta kontroli str. Nr 106 -107, 238]*

Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta Gminy: *W Urzędzie Gminy Elk rejestr wydanych zezwoleń prowadzony jest w formie elektronicznej oraz papierowej (...).*

*[akta kontroli str. Nr226]*



Rejestr nie zawierał elementów określonych w art. 47 ust. 3 pkt 3 i 6 ustawy, tj. odmiany konopi włóknistych i terminu ważności zezwolenia. Kontrolujący zwracają uwagę na konieczność uwzględniania tych informacji w rejestrze wydanych zezwoleń na uprawę konopi włóknistych.

#### **5. Sprawowanie nadzoru nad uprawami konopi włóknistych, wynikającego z art. 50 ustawy.**

Zgodnie z art. 50 ustawy, nadzór nad uprawami konopi włóknistych sprawuje wójt (burmistrz, prezydent miasta) właściwy ze względu na miejsce położenia tych upraw.

W ramach wykonywania nadzoru osoby upoważnione przez organ, o którym mowa w ust. 1 ww. art., są uprawnione do:

- 1) wejścia na grunty, na których są prowadzone uprawy maku lub konopi włóknistych, oraz dojścia do tych gruntów przez inne nieruchomości;
- 2) kontroli dokumentów uprawniających do prowadzenia upraw maku lub konopi włóknistych;
- 3) żądania wyjaśnień od prowadzącego uprawy maku lub konopi włóknistych.

Osoby upoważnione do wykonywania czynności określonych w art. 50 ust. 2 ustawy są obowiązane do okazania upoważnienia wydanego przez organ sprawujący nadzór.

W toku kontroli ustalono, że Wójt Gminy Ełk sprawował nadzór nad uprawami konopi włóknistych poprzez prowadzenie kontroli upraw przez pracownika odpowiedzialnego za wydawanie zezwoleń na uprawę konopi włóknistych. Pracownik prowadził kontrole upraw na podstawie imiennego ogólnego upoważnienia (bez wskazania podmiotu kontrolowanego, terminu przeprowadzenia kontroli), wydanego przez Wójta Gminy w dniu 1.07.2019 r., udzielonego bezterminowo i załączanego do dokumentacji z każdej kontroli.

*[akta kontroli str. Nr 121, 138, 158, 193]*

W okresie objętym kontrolą, tj. 1.01.2019 – 20.07.2020 przeprowadzono kontrole u wszystkich producentów, którym wydano zezwolenia na uprawę konopi włóknistych (2 - w 2019 r. oraz 2 kontrole - do 20 lipca 2020 r.). W 2019 r. nie przeprowadzono kontroli po wydaniu decyzji zmieniającej wydane zezwolenie, w celu sprawdzenia spełniania przez producenta warunków, określonych w zmienionym zezwoleniu.

W 2020 r. o terminie przeprowadzenia kontroli upraw, producentów zawiadamiano pisemnie natomiast w 2019 r. odbywało się to telefonicznie.

*[akta kontroli str. Nr 157, 191, 227]*

Z kontroli przeprowadzonych w 2019 r. sporządzano: *Protokół z wizji lokalnej*; z kontroli przeprowadzonych w 2020 r. - *Protokół oględzin*. Do protokołów załączono zdjęcia fotograficzne upraw bądź map z zaznaczeniem na nich działek z uprawą konopi włóknistych oraz dokument pn. *Informacje o działce*.

*[akta kontroli str. Nr 122-126, 139-142, 159-168, 194-201]*

Z dokumentacji pokontrolnej z 2019 r. wynika, że producenci wywiązali się z obowiązku. złożenia zobowiązania do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3 ustawy, składanego do marszałka województwa właściwego dla miejsc położenia uprawy.

*[akta kontroli str. Nr 139, 234]*

W toku kontroli ustalono, że w dokumentacji brakowało natomiast potwierdzenia przekazania przez producentów wymaganych zobowiązań do Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego w 2020 r.

Z wyjaśnień Wójta Gminy wynika, że: *Producenci wywiązali się z obowiązku złożenia zobowiązania do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, składanego do marszałka województwa właściwego dla miejsc położenia uprawy w terminie do 14 dni po dokonaniu ich wysiewu, a informacji o powyższym uzyskano telefonicznie (...).*

*[akta kontroli str. Nr 226, 234]*

Nieudokumentowanie faktów telefonicznego zawiadamiania producentów o terminie przeprowadzenia kontroli w 2019 r. oraz wywiązania się producentów w 2020 r. z obowiązku złożenia zobowiązania do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3 ustawy, składanego do marszałka województwa właściwego dla miejsc położenia uprawy, a także nieprzeprowadzenie kontroli po wydaniu decyzji zmieniającej wydane zezwolenie uznaje się za uchybienia.

Przyczyną stwierdzonych uchybień jest nieprzestrzeganie zasady pisemności postępowania, określonej w art. 14 KPA oraz przepisów art. 50 ust.2 pkt 2 i 3 ustawy.

Skutkiem uchybień jest brak dowodu dokonania określonych czynności bądź wywiązania się producenta z nałożonego obowiązku, wynikającego z ustawy.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

#### **6. Poprawność wydawania decyzji w sprawie zniszczenia upraw (art. 51 ustawy), w przypadku stwierdzenia prowadzenia upraw konopi w sposób niezgodny z art. 46 i 47 ustawy.**

Z oświadczenia Wójta Gminy wynika, że w okresie objętym kontrolą Urząd Gminy Ełk nie wydawał decyzji w sprawie zniszczenia upraw konopi włóknistych.

*[akta kontroli str. Nr 37]*

#### **7. Prawdliwość pobierania opłat za zezwolenia na uprawę konopi włóknistych.**

Zgodnie z art. 1 ust.1 pkt 1 lit. c ustawy o opłacie skarbowej, opłacie skarbowej podlega w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Stosownie do art. 6 ust.1 pkt 3 ww. ustawy, obowiązek zapłaty opłaty skarbowej od wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji) powstaje z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji).

Wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia. określa załącznik do ww. ustawy. Zgodnie z załącznikiem Część III pkt 29 ust. 1 stawka opłaty skarbowej za zezwolenie wydawane na podstawie przepisów o przeciwdziałaniu narkomanii na uprawę maku lub konopi włóknistych wynosi 30 zł.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w przypadku 2 zezwoleń wydanych w 2019 r. opłata skarbową została pobrana prawidłowo, zgodnie z art. 6 ust.1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej, tj. z chwilą złożenia wniosków o wydanie zezwolenia (dowód zapłaty należnej

opłaty skarbowej został dołączony do wniosków o wydanie zezwolenia) i zgodnie z załącznikiem Część III pkt 29 ust.1) ustawy o opłacie skarbowej.

*[akta kontroli str.114, 119, 136, 137]*

W przypadku 1 decyzji (zmieniającej wydaną decyzję) nie pobrano opłaty skarbowej od wydania zezwolenia zmieniającego, co uznaje się za nieprawidłowość. Ze względu na treść zmiany zezwolenia, jaką jest kolejny rodzaj działalności, zgodnie z załącznikiem Część III pkt 46 ust.2 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej, należało pobrać opłatę skarbową, w wysokości 100% stawki określonej od zezwolenia (pozwolenia, koncesji), czyli 30 zł.

*[akta kontroli str. Nr 144-145, 226]*

W przypadku zezwoleń wydanych w 2020 r. stwierdzono uchybienie polegające na niedołączeniu dowodów zapłaty opłaty skarbowej do wniosków o wydanie zezwoleń w terminie, wynikającym z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330). Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, składający wniosek lub pełnomocnictwo albo dokonujący zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej, albo uwierzytelnioną kopię dowodu zapłaty, nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty. Dowód zapłaty może mieć formę wydruku potwierdzającego dokonanie operacji bankowej (ust.1). Dowód zapłaty albo jego uwierzytelnioną kopię pozostawia się w aktach sprawy (ust.2).

W toku kontroli ustalono, że dowody zapłaty opłaty skarbowej zostały dołączone do wniosków 2 i 18 dni po terminie, wynikającym z wymienionego rozporządzenia.

*[akta kontroli str. Nr 155, 185]*

Urząd Gminy Ełk nie wezwał producentów do uzupełnienia braków w zakresie opłaty skarbowej w trybie art. 261 § 1 KPA.

Z wyjaśnień Wójta Gminy Ełk wynika, że jeden z producentów *składał wniosek osobiście, przed złożeniem wniosku konsultował poprawność wypełnienia wniosku. Został poinformowany podczas weryfikacji wniosku, iż pomimo dokonania opłaty w terminie złożenia wniosku musi dostarczyć potwierdzenie dokonania opłaty za wydanie decyzji w terminie do 14 dni od dnia złożenia wniosku.*

Ponadto Wójt Gminy Ełk wyjaśnił, że: *Po zauważeniu braku wniesienia opłaty skarbowej przy wniosku z dnia 17.04.2020 r., niezwłocznie, poinformowano wnioskodawcę, telefonicznie, o potrzebie dokonania opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia na uprawę konopi włóknistych.*

*[akta kontroli str. Nr 226, 255]*

Skutkiem uchybienia jest naruszenie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. sprawie zapłaty opłaty skarbowej oraz procedury wynikającej z art.261 § 1 KPA.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, że informacje o uiszczeniu opłaty skarbowej zamieszczano w treści decyzji zezwalających na uprawę konopi włóknistych zamiast dokonywania adnotacji na zezwoleniach.

Zgodnie z art. 8 ust.3 ustawy o opłacie skarbowej, organy administracji rządowej i samorządowej (...) dokonują adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zwolnienie od niej lub wyłączenie obowiązku jej zapłaty.

Szczegółowe zasady sporządzania adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zwolnienie od niej lub wyłączenie obowiązku jej zapłaty określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej. Stosownie do § 4 ust. 1 tego rozporządzenia, wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesję), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której:

- 1) określa wysokość uiszczonej opłaty - w przypadku gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej;
- 2) określa podstawę prawną jej niepobrania - w przypadku gdy przepisy odrębne dopuszczają możliwość rozpatrzenia wniosku mimo nieuiszczenia należnej opłaty;
- 3) określa podstawę prawną wyłączenia lub zwolnienia - w przypadku gdy:
  - a) czynność urzędowa, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesja) nie podlegają opłacie skarbowej lub są od niej zwolnione albo
  - b) podmiot składający zgłoszenie lub wniosek o dokonanie czynności urzędowej albo wniosek o wydanie zaświadczenia lub zezwolenia (pozwolenia, koncesji) jest zwolniony od opłaty skarbowej.

Niedokonywanie adnotacji na zezwoleniach uznaje się za uchybienie, skutkujące naruszeniem art. 8 ust.3 ustawy o opłacie skarbowej.

Przyczyną uchybienia jest nieprzestrzeganie procedury określonej w § 4 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia jest inspektor ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt w Wydziale Gospodarki Gruntami i Ochrony Środowiska oraz osoba bezpośrednio nadzorująca pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania.

**8. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na wydawaniu zezwoleń na uprawę konopi włóknistych, w tym: liczba osób realizujących zadanie, inne zadania wykonywane przez pracownika/pracowników, czas przeznaczony na realizację zadania, proporcje zadania zleconego do innych zadań, realizowanych przez pracownika/pracowników.**

Według oświadczenia Wójta Gminy Ełk, realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na wydawaniu zezwoleń na uprawę konopi włóknistych w Urzędzie Gminy Ełk wykonywana była przez jednego pracownika. Na realizację zadania przeznaczono rocznie około 15 godzin, tj. około 0,7% czasu pracy w stosunku do pozostałych zadań ujętych w zakresie obowiązków stanowiska ds. rolnictwa, ochrony przyrody i zwierząt.

*[akta kontroli str. Nr 78]*

Do projektu wystąpienia pokontrolnego nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, oceny, uwagi i wnioski wnoszę o:

- 1) Weryfikację wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na uprawę konopi włóknistych, zamieszczonego na stronie BIP Urzędu Gminy Ełk, zgodnie z wymogami art. 47 ust.2 ustawy oraz wzoru zobowiązania do przetworzenia konopi włóknistych we własnym zakresie na cele określone w art. 45 ust. 3 ustawy, dołączanego do wniosku,

- w przypadku samodzielnego przetwarzania konopi włóknistych z własnych upraw, stosownie do art. 47 ust.3b ustawy.
- 2) Wzywanie producentów do usunięcia braków formalnych we wnioskach i zobowiązaniach na podstawie art. 64 ust. 2 KPA, z pouczeniem, że ich nieusunięcie spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania oraz w trybie art. 261 § 1 KPA – w przypadku braku opłaty skarbowej.
  - 3) Wydawanie zezwoleń na podstawie kompletnych wniosków i po uiszczeniu opłaty skarbowej, zgodnie z warunkami określonymi w art. 46 ust.2 ustawy oraz art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej i § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
  - 4) Zawieranie w decyzjach zezwalających na uprawę konopi włóknistych elementów, o których mowa w art. 107 § 1 pkt 6 i 7 KPA, tj. pełnego uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia, czy i w jakim trybie służy odwołanie od decyzji oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, wynikających z art.127a KPA.
  - 5) Zamieszczanie w metrykach spraw wszystkich osób, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określanie wszystkich podejmowanych przez te osoby czynności, zgodnie z art. 66a § 2 KPA.
  - 6) Dokonywanie na zezwoleniach adnotacji potwierdzających zapłatę opłaty skarbowej, zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.
  - 7) Przeprowadzanie, w ramach nadzoru wynikającego z art. 50 ustawy, kontroli po wydaniu decyzji zmieniającej wydane zezwolenie, w celu sprawdzenia spełniania przez producenta warunków określonych w zmienionym zezwoleniu.
  - 8) Przestrzeganie zasady pisemności w postępowaniach administracyjnych związanych z wydawaniem zezwoleń na uprawę konopi włóknistych, zgodnie z art.14 KPA oraz w sprawach nadzoru nad uprawą konopi włóknistych, o którym mowa w art.50 ustawy.

Ponadto, zwracam uwagę na konieczność uzupełnienia rejestru wydanych zezwoleń o elementy określone w art. 47 ust. 3 pkt 3 i 6 ustawy, tj. odmianę konopi włóknistych i termin ważności zezwolenia.

Proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki**