



# ŚWIĘTOKRZYSKI PAŃSTWOWY WOJEWÓDZKI INSPEKTOR SANITARNY

ul. Jagiellońska 68, 25-734 Kielce,  
tel. centrala: (41) 365-54-00, fax (41) 345-18-73,  
e-mail: sekretariat.wsse.kielce@sanepid.gov.pl

Kielce, dnia 08.12.2023r.

Znak: NZ.9022.2.2.2023

**Pani Jolanta Rękas -Szylar**  
**Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny**  
**w Opatowie**

## Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową zadań realizowanych przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opatowie jako organu, dalej jako: PPIS w Opatowie (siedziba: Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Opatowie, ul. Stefani Sempołowskiej 3, 27-500 Opatów; dalej jako: PSSE w Opatowie) w dniu 24 października 2023 roku, w zakresie *oceny prowadzonego postępowania administracyjnego w wybranych obszarach działania, w szczególności zagadnień związanych z uzgadnianiem dokumentacji projektowych oraz uczestnictwem w dopuszczeniu do użytkowania obiektów budowlanych w zakresie nadzoru zapobiegawczego*, przeprowadził zespół kontrolerów, na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia czynności kontrolnych z dnia 20 października 2023r., wydanych przez Świętokrzyskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, w składzie:

- Katarzyna Kotwica – starszy asystent Oddziału Nadzoru Zapobiegawczego (kierownik zespołu kontrolnego, nr upoważnienia OKS.057.1.225.2023);
- Justyna Nosko – młodszy asystent Oddziału Nadzoru Zapobiegawczego (członek zespołu kontrolnego, nr upoważnienia OKS.057.1.225.2023).

Zawiadomienie o zamiarze kontroli z dnia 3 października 2023r. adresat otrzymał w dniu 6 października 2023r. W dniu kontroli dokonano wpisu do Księgi Kontroli PSSE w Opatowie.

### Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie Porozumienia w zakresie kontroli z dnia 20 stycznia 2023r. zawartego przez Świętokrzyskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego z Państwowymi Powiatowymi Inspektorami Sanitarnymi z województwa świętokrzyskiego. Przed przystąpieniem do czynności kontrolnych, zgodnie z art. 19 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>, zespół kontrolerów złożył oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie ich od udziału w kontroli, potwierdzone własnoręcznymi podpisami.

### Zakres czynności kontrolnych i okres objęty kontrolą:

Zakres kontroli Stanowiska Pracy do Spraw Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego PSSE w Opatowie obejmuje ocenę prowadzonego postępowania administracyjnego w wybranych obszarach działania, sprawdzenie czy przestrzegane są wymagania określone

<sup>1</sup> t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224

w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>2</sup> (dalej: k.p.a.) oraz w przepisach ustaw szczegółowych przy wydawaniu rozstrzygnięć administracyjnych w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 marca 2023r.

#### Ocena działalności kontrolowanej jednostki:

Wykonywanie zadań w zakresie kontroli Stanowiska Pracy do Spraw Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego PSSE w Opatowie w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie z uchybieniami.

#### Wyniki przeprowadzonej kontroli:

Zgodnie z założeniami przyjętymi w „Programie kontroli dla stacji PSSE w Opatowie” w punkcie „*Dobór próby ilości postępowań*”<sup>3</sup> Stanowisko Pracy do Spraw Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego PSSE w Opatowie objęto badaniem kontrolnym 10 postępowań<sup>4</sup>.

W trakcie kontroli Stanowiska Pracy do Spraw Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego PSSE w Opatowie ustalono, co następuje:

Stanowiska dot. uzgadniania dokumentacji projektowych i dopuszczenia do użytkowania obiektów budowlanych wydawane są w formie opinii sanitarnej. Większość postępowań administracyjnych prowadzona była zgodnie z terminami określonymi w art. 35 § 1, § 2 k.p.a.<sup>5</sup>. Terminy odbiorów obiektów budowlanych są zgodne z terminami określonymi w art. 56 ustawy z dnia 07 lipca 1994r. Prawo Budowlane<sup>6</sup> z wyjątkiem jednego postępowania.

Zachowana jest właściwa forma zajmowanych stanowisk, wynikająca z k.p.a i przepisów odrębnych, stosowane są właściwe podstawy prawne. Opinie sanitarne i decyzje o opłacie posiadają parafy radcy prawnego.

Zgodnie z treścią art. 66a k.p.a., w części akt sprawy założone są metryki, które zawierają szczegółowy opis podejmowanych czynności, oznaczenie osoby podejmującej daną czynność oraz datę podjęcia czynności. Zgodnie z art. 66a § 3 k.p.a., metryka sprawy stanowi część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana.

Postępowania dotyczące uzgodnień dokumentacji projektowych w analizowanym okresie opiniowane były pozytywnie. Opinie sanitarne wydawano na podstawie art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej<sup>7</sup>. Jeżeli dokumentacje projektowe obejmowały zagadnienia, np. obszarów żywienia czy obiektów edukacji były konsultowane z Sekcjami stosownie do ich obszarów działania. Opinie wewnątrz załączone są do akt sprawy. W opiniach sanitarnych zawarta jest informacja o umieszczeniu pieczęci klauzuli uzgodnienia na rysunkach projektu.

Postępowanie związane z dopuszczeniem do użytku obiektów budowlanych w trybie art. 56 ustawy z dnia 07 lipca 1994r. Prawo Budowlane jest w zdecydowanej większości przypadków poprzedzone przeprowadzeniem oględzin obiektu i odbywa się w oparciu o dokonanie porównania stanu faktycznego z dokumentacją projektową uzgodnioną

<sup>2</sup> t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 775; ze zm.

<sup>3</sup> Program kontroli z dn. 02.10.2023r.

<sup>4</sup> Akta sprawy: NZ.9022.8.4.2022, NZ.9022.8.1.2022, NZ.9022.8.3.2022, NZ.9026.1.18.2022, NZ.9026.1.27.2022, NZ.9026.1.32.2022, NZ.9026.1.19.2022, NZ.9022.8.5.2023, NZ.9026.1.7.2023, NZ.9026.1.4.2023,

<sup>5</sup> t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 775; z późn. zm.

<sup>6</sup> t.j. Dz. U. z 2023r., poz. 682; z późn. zm.

<sup>7</sup> t.j. Dz. U. z 2023r. poz. 338; z późn. zm.

w zakresie sanitarno-higienicznym, decyzją o pozwoleniu na budowę. Sprawdzane są również protokoły skuteczności wentylacji mechanicznej, sprawozdania z badania wody, atesty, itp.

Z ustaleń kontroli sporządzane były protokoły zgodnie z wymogami formalnymi art. 67 § 1 oraz art. 68 § 1 i § 2 k.p.a. Protokoły objęte kontrolą są zgodne ze wzorem protokołu stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 45/16 Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 14 marca 2016r. w sprawie wprowadzenia procedury technicznej określającej sposób kontroli w ramach zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego, w tym zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych. W treści protokołu kontroli wskazany jest nr legitymacji służbowej osoby kontrolującej.

W protokołach właściwie identyfikowano kontrolowaną jednostkę – poprzez wskazanie nazwy oraz adresu. Z protokołu wynika, kto dokonywał czynności kontrolnych oraz w czyjej obecności i kto odbierał i podpisywał protokół kontroli. Opis stanu faktycznego jest sporządzony z należytą starannością i rzetelnością. Protokoły zostały podpisane przez osobę kontrolującą oraz osoby biorące udział w czynnościach kontrolnych.

Na protokołach z kontroli widnieje akceptacja Kierownika Oddziału Nadzoru Sanitarnego. Stanowiska dot. braku sprzeciwu na użytkowanie są przekazywane do właściwego organu Nadzoru Budowlanego.

W przypadku dwóch inwestycji, które nie posiadały pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi lub nie podlegały nadzorowi sanitarnemu, po analizie dokumentacji projektowej oraz pozwolenia na budowę inwestor był informowany stosownym pismem o odstąpieniu PPIS w Opatowie od czynności kontrolnych określonych w art. 56 ust. 1 ustawy Prawo Budowlane. Pisma akceptowane były przez Kierownika Oddziału Nadzoru Sanitarnego i Dyrektora PSSE Opatów.

W przypadku, gdy sporządzenie stanowiska końcowego oparte było wyłącznie o analizę dokumentów bez kontroli obiektu (głównie tyczy się to obiektów, które nie posiadały pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi - odbiory z art. 56. PB) nie podejmowano działań związanych z naliczeniem opłaty i wydania decyzji opłatowej.

Zgodnie ze wskazaniem Głównego Inspektora Sanitarnego od 01.01.2022r., za wszystkie czynności prowadzone w zakresie nadzoru zapobiegawczego winna być naliczana opłata i wydawana stosowna decyzja opłatowa zgodnie z art. 36 ust. 1 oraz 4 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a także rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 05 marca 2010r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat za badania laboratoryjne oraz inne czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Postępowanie administracyjne w sprawie nałożenia opłaty jest odrębnym postępowaniem administracyjnym inicjowanym po wydaniu merytorycznego stanowiska końcowego.

Strony każdorazowo, przed wydaniem decyzji nakładającej opłatę, informowane są o zamiarze jej wydania (zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a., zawiadomienie zawiera informacje zawarte w art. 10 § 1 k.p.a.), do zawiadomienia dołączana jest kalkulacja kosztów.

Zgodnie z art. 107 k.p.a. w większości wydane decyzje administracyjne zawierają wszystkie właściwe, wymagane prawem elementy: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.

W większości przedmiotowych decyzji właściwie oznaczono ich adresatów. Podając podstawę prawną, wskazano przepisy (przede wszystkim prawa materialnego), na mocy których rozstrzygnięto sprawę oraz publikator. W uzasadnieniu organ cytuje również

przepisy, które znalazły zastosowanie w sprawie, co należy uznać za właściwą praktykę. Każda decyzja administracyjna zawiera właściwe pouczenie o środkach zaskarżenia i prawie do zrzeczenia się odwołania. Decyzje zostały sprawdzone pod względem formalno-prawnym, co zostało potwierdzone pieczęcią i podpisem radcy prawnego.

Kontrolujący stwierdzili dwie nieprawidłowości:

1. W obszarze wynikającym z pkt 1 programu kontroli, tj. „*prawidłowość upoważnień do czynności kontrolnych*”, tj. nieprzestrzeganie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, art. 49 ustawy z dnia 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców (w przypadku kontroli przedsiębiorcy).
2. W obszarze wynikającym z pkt 4 programu kontroli, tj. „*ustalenie stron postępowania*”, tj. *nieprzestrzeganie art. 28 k.p.a.*

oraz dwa uchybienia:

1. W obszarze wynikającym z pkt 3 programu kontroli, tj. „*prawidłowość sporządzonych przez organ dokumentów lub ich brak, względnie niewłaściwe dokumentowanie prowadzonych czynności*”, tj. nieprzestrzeganie art. 66a § 1 k.p.a.
2. W obszarze wynikającym z pkt 8 programu kontroli, tj. „*prowadzenie postępowania na etapie dopuszczenia do użytkowania obiektów budowlanych*”, nieprzestrzeganie art. 56 Prawo Budowlane.

W wyniku przeprowadzania czynności kontrolnych Stanowiska Pracy do Spraw Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opatowie, kontrolujący stwierdzili:

1. Nieprawidłowość w obszarze wynikającym z pkt 1 programu kontroli, tj. „*prawidłowość upoważnień do czynności kontrolnych*”, na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, art. 49 ustawy z dnia 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców (w przypadku kontroli przedsiębiorcy) oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie zasad i trybu upoważniania pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznych lub Głównego Inspektoratu Sanitarnego do wykonywania określonych czynności kontrolnych i wydawania decyzji w imieniu państwowych inspektorów sanitarnych lub Głównego Inspektora Sanitarnego<sup>8</sup>. W sprawach Nr NZ.9026.1.27.2022, NZ.9026.1.18.2022, NZ.9026.1.32.2022 stwierdzono brak upoważnienia dla pracownika podejmującego czynności kontrolne.
2. Nieprawidłowość w obszarze wynikającym z pkt 4 programu kontroli, tj. „*ustalenie stron postępowania*”, na podstawie art. 28 k.p.a. W sprawach Nr NZ.9022.8.1.2022, NZ.9022.8.3.2022 stwierdzono nieprawidłowo ustaloną stronę postępowania. Stroną postępowania jest w ww. sprawach Gmina Sadowie, która jest odpowiedzialna za przestrzeganie wymagań higienicznych i zdrowotnych i to ona ma interes prawny, nie zaś Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe „Kreska” Doradztwo, Projektowanie, Kosztorysowanie. Zgodnie z przepisami prawa budowlanego do podstawowych obowiązków projektanta należy opracowanie projektu budowlanego w sposób zgodny z wymaganiami ustawy, ustaleniami określonymi w decyzjach administracyjnych dotyczących zamierzenia budowlanego, obowiązującymi przepisami oraz zasadami

---

<sup>8</sup> Dz.U. z 2010r. Nr 2 poz. 10

wiedzy technicznej. Ustalenie, czy dany podmiot jest stroną postępowania, ciąży na organie tj. PPIS w Opatowie. Inaczej ujmując, stroną może być podmiot, który na podstawie prawa obowiązującego może lub powinien uzyskać konkretne korzyści czy też może lub powinien być obciążony określonymi obowiązkami.

Z art. 28 k.p.a wynika, że stroną postępowania administracyjnego jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Stwierdzenie istnienia interesu prawnego w rozumieniu tego przepisu wymaga ustalenia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa, a sytuacją konkretnego podmiotu, polegającego na tym, że akt stosowania tej normy (stanowisko organu) może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego. Interes taki powinien być bezpośredni, konkretny i realny oraz znajdować potwierdzenie w okolicznościach faktycznych sprawy, które uzasadniają zastosowanie normy prawa materialnego.

1. Uchybienie w obszarze wynikającym z pkt 3 programu kontroli, tj. *„prawidłowość sporządzonych przez organ dokumentów lub ich brak, względnie niewłaściwe dokumentowanie prowadzonych czynności”*, na podstawie art. 66a § 1 k.p.a. W sprawach Nr NZ.9022.8.3.2022, NZ.9022.8.1.2022, NZ.9022.8.4.2022, NZ.9022.8.5.2022 stwierdzono brak metryki sprawy w prowadzonym postępowaniu administracyjnym. Zgodnie z art. 66a § 1 k.p.a w aktach sprawy zakłada się metrykę sprawy. Przepisy k.p.a. nie określają, w którym momencie należy założyć metrykę sprawy, skoro ma być ona jednak prowadzona przez organ administracyjny, to należałoby uznać, iż najpóźniej po dokonaniu pierwszej czynności w postępowaniu przez ten organ winna zostać założona i w odpowiednim zakresie uzupełniona metryka sprawy. Należy wskazać w niej wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności oraz określić wszystkie podejmowane przez te osoby czynności.
2. Uchybienie w obszarze wynikającym z pkt 8 programu kontroli, tj. *„prowadzenie postępowania na etapie dopuszczenia do użytkowania obiektów budowlanych”*, na podstawie art. 56 Prawo Budowlane. W sprawie Nr NZ.9026.1.18.2023 stwierdzono naruszenie przepisu art. 56 Prawo Budowlane w związku z art. 3 pkt 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w zakresie terminowości:  
Stanowisko PPIS w Opatowie zostało określone po 21 dniach natomiast zgodnie z przepisami powinno być wydane w terminie 14 dni od złożenia wniosku do PPIS w Opatowie.  
Powyższe, w okolicznościach przedmiotowej sprawy należy traktować jako uchybienie. Organ wydając opinię sanitarną nie zgłosił bowiem sprzeciwu i uwag. Nie zajęcie stanowiska we wskazanym terminie na gruncie art. 56 ust. 2 rodziłoby ten sam skutek, tj. byłoby traktowane jak niezgłoszenie sprzeciwu lub uwag.  
Po upływie terminu 14 dni przewidzianych do zajęcia stanowiska - organ Państwowej Inspekcji Sanitarnej traci kompetencję do zajęcia stanowiska. Z tego też względu bardzo ważne jest, aby organ dołożył należytej staranności w jego dochowaniu w tych sytuacjach, w których ze względu na potrzeby bezpieczeństwa jest to konieczne. Nawiązując do orzecznictwa, należy stwierdzić, że wymienione w art. 56 ust. 2 Prawo Budowlane terminy są terminami prawa materialnego, a 14-dniowy termin zakreślony przepisem art. 56 ust. 2 jw. oznacza, że tylko w tych ramach czasowych organ administracji uprawniony jest do korzystania ze swych kompetencji. Upływ terminu z art. 56 Prawa Budowlanego oznacza dla organu brak możliwości wydania tak orzeczenia o sprzeciwie, jak i braku tego sprzeciwu.

**Mając na uwadze powyższe ustalenia oraz stwierdzone w treści niniejszego „Wystąpienia pokontrolnego” dwie nieprawidłowości i dwa uchybienia, zalecam:**

1. Podejmować czynności kontrolne tylko i wyłącznie po uprzednim udzieleniu pracownikowi upoważnienia w tym zakresie a w czasie kontroli okazywać dokumenty uprawniające do przeprowadzenia czynności kontrolnych tj.: upoważnienie do kontroli i legitymację służbową potwierdzającą tożsamość kontrolującego.
2. Dokładną analizę wniosku, gdyż to organ prowadzący postępowanie tj. PPIS w Opatowie winien na wstępie zbadać legitymację czynną strony.
3. Niezwłocznie zakładać metrykę do spraw.
4. Przestrzegać terminowości załatwiania spraw związanych z dopuszczeniem do użytkowania obiektów budowlanych.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, a także o przekazanie – w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

.....  
(podpis)