



## **WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

**KO-KZ.431.1.12.2024.TW**

**Pan  
Paweł Gancarz  
Marszałek Województwa  
Dolnośląskiego**

**wyb. Juliusza Słowackiego 12 – 14  
50 – 411 Wrocław**

# **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

**(Stanowiskiem wobec wniesionych zastrzeżeń z dnia 18 września 2024 r. Dyrektor Wydziału Kontroli częściowo uwzględnił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 30 kwietnia 2024 r. Wystąpienie pokontrolne sporządzone zostało na podstawie: projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska wobec wniesionych zastrzeżeń)**

Wrocław, dnia 24 września 2024 r.

## I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego Wybrzeże Juliusza Słowackiego 12 – 14 50 – 400 Wrocław
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Przybylski – od 19 listopada 2018 r. do 20 maja 2024 r. Paweł Gancarz – od 21 maja 2024 r.
Zakres kontroli	Wykonywanie przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego zadań wynikających z przepisów ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1082) oraz z dnia 27 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (tekst. jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1944). Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2021 r. do 8 listopada 2023 r.
Podstawa prawna kontroli	art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 190 z późn. zm.) i 2 pkt 1 art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224), w zw. z art. 7 ustawy – prawo łowieckie i art. 2a ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz na podstawie zatwierdzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 22 czerwca 2023 r. planu kontroli na II półrocze 2023 roku (znak: NK-KSE.430.1.2023.RG)
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	9 listopada 2023 r. – 2 lutego 2024 r.
Kontrolerzy	1. Tomasz Woch – główny specjalista w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 129 z dnia 26 października 2023 r. sygn. NK-KSE.0030.129.2023.TW 2. Roman Grzeszkowiak – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, upoważnienie nr 130 z dnia 26 października 2023 r. sygn. NK-KSE.0030.130.2024.TW 3. Bartosz Jędrzyak – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, upoważnienie nr 131 z dnia 26 października 2023 r. sygn. NK-KSE.0030.131.2024.TW (akta kontroli str. 17 - 25)

## II. Ocena kontrolowanej jednostki

Wykonywanie przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego zadań będących przedmiotem niniejszej kontroli oceniono, na podstawie przyznanych ocen częściowych **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Przedmiotowej oceny dokonano w oparciu o metodykę kontroli i mierniki zawarte w programie kontroli.

Oceny częściowe poszczególnych obszarów poddanych kontroli są następujące:

1. Kwestie związane z upoważnieniami do wykonywania niektórych czynności objętych zakresem kontroli, jakich udzielił Marszałek Województwa Dolnośląskiego (część III.1. niniejszego dokumentu), oceniono **negatywnie**.

2. Zagadnieniom związanym z wykonywaniem zadań określonych w ustawie – prawo łowieckie (część III.2. – III.5. niniejszego dokumentu) przyznano następujące oceny:

1) uzgadnianie wieloletnich łowieckich planów hodowlanych - **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

2) uzgadnianie zmian wieloletniego łowieckiego planu hodowlanego - **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

3) zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych - **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

4) kontrole zezwoleń w zakresie zgody na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt - **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

5) kontrole przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług turystycznych obejmujących polowania na terenie kraju oraz za granicą – **negatywnie**;

6) podział na obwody łowieckie i zaliczanie obwodów łowieckich do określonych kategorii oraz zmiany granic obwodów łowieckich i zmiany zaliczenia danego odvodu do określonej kategorii – **negatywnie**.

3. Zagadnieniom związanym z wykonywaniem zadań określonych w rozdziale 4 ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (część III.6. – III.10. niniejszego dokumentu) przyznano następujące oceny:

1) prowadzenie rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich – **negatywnie**;

2) kontrole organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich – **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

3) przygotowywanie egzaminów dla kandydatów na przewodników górskich – **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

4) nadawanie, zawieszanie i cofanie uprawnień przewodnika górskiego – **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

5) kontrole osób posiadających uprawnienia przewodnika górskiego - **negatywnie**

4. Zagadnieniom związanym z wykonywaniem zadań określonych w rozdziale 5 ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (część III.11. – III.14. niniejszego dokumentu) przyznano następujące oceny:

1) prowadzenie ewidencji obiektów hotelarskich (w tym wykazu promes) - **negatywnie**;

2) wydawanie decyzji w przedmiocie wykreślenia z ewidencji obiektów hotelarskich – **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

3) wydawanie decyzji (w tym promes) w zakresie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju oraz kategorii – **pozytywnie z nieprawidłowościami**;

4) kontrole obiektów hotelarskich - **negatywnie**.

Podstawy przyznania powyższych ocen zostały szczegółowo opisane w części III niniejszego dokumentu. Za część z obszarów przyznano oceny negatywne, co było skutkiem następujących ustaleń kontrolnych:

- w obszarze opisanym w części III.4. stwierdzono, iż kontrolowany organ faktycznie nie realizował nakazanych mu przepisami ustawy – prawo łowieckie kontroli pomimo, iż istniały ku temu przesłanki;
- w obszarze opisanym w części III.5. stwierdzono naruszenie przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego przepisów art. 26 pkt 6, art. 27 ust. 6 i art. 27 ust. 8 pkt 1 ustawy – prawo łowieckie;
- w obszarze opisanym w części III.6. stwierdzono liczne nieprawidłowości i braki w zakresie weryfikacji wniosków o wpis do rejestru organizatorów szkoleń;
- w obszarze opisanym w części III.10. stwierdzono, iż kontrolowany organ realizuje kontrole osób posiadających uprawnienia przewodnika górskiego w sposób niezapewniających rzetelne realizowanie tego zadania oraz rozliczalność;
- w obszarze opisanym w części III.11. stwierdzono, iż ewidencja obiektów hotelarskich oraz obiektów posiadających promesę jest prowadzona niezgodnie z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu ws. obiektów hotelarskich, w szczególności w zakresie danych zawartych w powyższej ewidencji oraz sposobu przechowywania dokumentów jakie się na nią składają;
- w obszarze opisanym w części III.14., poza opisanym w części III.1. niniejszego dokumentu rażącymi nieprawidłowościami dotyczącymi m. in. upoważnień do prowadzenia przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego kontroli u podmiotów zewnętrznych, stwierdzono iż nie są przestrzegane przepisy powszechnie obowiązującego prawa, określające minimalną częstotliwość przeprowadzania kontroli obiektów hotelarskich;
- w obszarach opisanych w częściach III.12. i III.13. nie stwierdzono nieprawidłowości tego rodzaju i w tej ilości, aby za niniejsze obszary przyznać oceny negatywne, niemniej jednak stwierdzono w nich liczne przypadki braku przestrzegania reguł postępowania administracyjnego, a dotyczących zarówno przebiegu samej procedury administracyjnej, zasad gromadzenia i dokumentowania poszczególnych spraw oraz elementów jakie powinna posiadać decyzja administracyjna.

### **III. Ustalenia kontroli**

Nomenklatura stosowana w niniejszej części dokumentu, w szczególności zaś skrótowe nazwy aktów normatywnych, jest tożsama z nomenklaturą stosowaną w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 30 kwietnia 2024 r. (w części I zawarto wykaz stosowanych skrótów wraz z objaśnieniami).

#### **1. Upoważnienia udzielane przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego do dokonywania w jego imieniu niektórych czynności objętych zakresem kontroli**

Jak wskazano na wstępie zakres niniejszej kontroli obejmuje zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane przez MWD na podstawie przepisów u.p.ł. oraz z przepisów u.u.h.u.p.w. Każdy z ww. aktów normatywnych przyznaje marszałkowi województwa pewne kompetencje niezwiązane z prowadzeniem spraw administracyjnych oraz innych rodzajów postępowań wymienionych w art. 1 – art. 2a k.p.a. Niniejsza część dotyczy nieprawidłowości stwierdzonych w tym zakresie. Z uwagi na to, iż nieprawidłowości te dotyczą całego obszaru objętego niniejszą kontrolą zostały one ujęte i opisane w odrębnej jednostce redakcyjnej.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zawiadomienia o kontroli oraz upoważnienia do kontroli w poddanych weryfikacji kontrolach prowadzonych na podstawie przepisów u.p.p. w zw. z u.u.h.u.p.w. podpisywali, z upoważnienia MWD:

- Dyrektor Wydziału Turystyki UMWD Piotr Wnukowicz<sup>1</sup>;
- Dyrektor Departamentu Kultury, Turystyki i Promocji UMWD Bartłomiej Kubicz<sup>2</sup>;
- zastępca Dyrektora Departamentu Kultury, Turystyki i Promocji UMWD Izabela Kurc-Kuriata<sup>3</sup>;
- Kierownik Działu Usług Turystycznych UMWD Ewelina Bogacz-Kaniewska<sup>4</sup>.

Z przedstawionych w dniach 10 stycznia 2024 r. i 9 lutego 2024 r. dokumentów<sup>5</sup> wynika, iż:

- Piotr Wnukowicz od dnia 21 grudnia 2018 r. posiada upoważnienie nr 870/2018, udzielone mu przez MWD, które obejmuje wydawanie i podpisywanie w imieniu marszałka województwa, następujących dokumentów:

a) wynikających z u.u.h.u.p.w.:

- zawiadomień o wszczęciu i zakończeniu postępowania administracyjnego;

- wezwań do uzupełnienia braków formalnych podań;

z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych;

b) wynikających z u.p.p.:

- zawiadomień o zamiarze wszczęcia kontroli na podstawie art. 48 u.p.p.;

natomiast od dnia 10 października 2022 r. posiada on upoważnienie nr 797/2022, udzielone mu przez MWD, które obejmuje wydawanie i podpisywanie w imieniu marszałka województwa dokumentów wynikających m. in z przepisów u.u.h.u.p.w. oraz u.p.p.;

- Bartłomiej Kubicz od dnia 2 lutego 2023 r. posiada upoważnienie nr 106/2023, udzielone mu przez MWD, które obejmuje wydawanie i podpisywanie w imieniu marszałka województwa następujących dokumentów:

a) wynikających z u.u.h.u.p.w.:

- zawiadomień o wszczęciu i zakończeniu postępowania administracyjnego;

- wezwań do uzupełnienia braków formalnych podań;

z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych;

b) wynikających z u.p.p.:

---

<sup>1</sup> Sprawy: DR-T-I.8222.32.2021, DR-T-I.8222.111.2021, DR-T-I.8222.139.2021, DR-T-I.8222.137.2022, DR-T-I.8222.49.2022, DR-T-I.8222.141.2022 (upoważnienia do kontroli), DR-T-I.8222.112.2020, DR-T-I.8222.27.2021, DR-T-I.8222.30.2022 i DR-T-I.8222.94.2022 oraz postępowania kontrole u organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich oznaczone jako: Kontrola nr I, Kontrola nr II, zawiadomienie o terminie kontroli z dnia 2 listopada 2022 r. oraz upoważnienia do przeprowadzenia Kontroli nr III.

<sup>2</sup> Sprawa DR-T-I.8222.64.2023 (upoważnienia do kontroli) i DR-T-I.8222.38.2022 (dot. czynności kontrolnych z dnia 12 kwietnia 2023 r.).

<sup>3</sup> Sprawa DR-T-I.8222.38.2022 (dot. upoważnień do czynności kontrolnych z dnia 27 września 2023 r.) oraz postępowanie kontrolne u organizatora szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich oznaczone jako kontrola nr IV (w zakresie upoważnień do kontroli).

<sup>4</sup> Sprawy: DR-T-I.8222.111.2021, DR-T-I.8222.141.2022, DR-T-I.8222.64.2023 i DR-T-I.8222.38.2022 (zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli) oraz postępowania kontrolne u organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich oznaczone jako Kontrola nr III (zawiadomienie o kontroli) oraz Kontrola nr IV (zawiadomienie o kontroli).

<sup>5</sup> W zakresie upoważnień dla Piotra Wnukowicza i Eweliny Bogacz - Kaniewskiej kontrolujący w wezwaniu z 20 grudnia 2023 r. (część II tiret drugie) wskazali, iż żądają przedłożenia im potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii upoważnień MWD do podpisywania w jego imieniu upoważnień oraz zawiadomień związanych z kontrolą obiektów hotelarskich. W zakresie Bartłomieja Kubicza w pkt 2 wezwania z dnia 31 stycznia 2024 r. (pkt 1 i pkt 2) skierowanego do SWD kontrolujący wskazali, iż żądają przedstawienia im potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii wszystkich upoważnień jakie ten posiadał w okresie objętym kontrolą.

- zawiadomień o zamiarze wszczęcia kontroli na podstawie art. 48 u.p.p.

• Ewelina Bogacz-Kaniewska od dnia 3 października 2019 r. posiada upoważnienie nr 896/2019 udzielone jej przez MWD, które obejmuje wydawanie i podpisywanie w imieniu marszałka województwa następujących dokumentów:

a) wynikających z u.u.h.u.p.w.:

- zawiadomień o wszczęciu i zakończeniu postępowania administracyjnego;

- wezwań do uzupełnienia braków formalnych podań;

z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych;

b) wynikających z u.p.p.:

- zawiadomień o zamiarze wszczęcia kontroli na podstawie art. 48 u.p.p.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zawiadomienia o kontroli oraz upoważnienia do kontroli w poddanych weryfikacji kontrolach prowadzonych na podstawie przepisów u.p.ł. podpisywali, z upoważnienia MWD:

• Dyrektor Wydziału Środowiska UMWD Grzegorz Kubicki<sup>6</sup>;

• zastępca Dyrektora Wydziału Środowiska UMWD Hanna Fornalewska-Wiewiórko<sup>7</sup>;

• Dyrektor Wydziału Obszarów Wiejskich UMWD Izabela Woronowicz<sup>8</sup>.

Z przedstawionych w dniu 19 grudnia 2023 r. w toku kontroli dokumentów wynika ponadto, iż:

• Grzegorz Kubicki posiada upoważnienie nr 211/2021, udzielone mu przez MWD do wydawania decyzji, postanowień, zawiadomień, zaświadczeń, adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy, wszelkich obwieszczeń i informacji, występowania w postępowaniach egzekucyjnych oraz podpisywania pism i sprawozdań wynikających m. in. z niżej wymienionych ustaw:

a) k.p.a.;

b) ustawy – prawo ochrony środowiska;

c) u.p.ł.

• Hanna Fornalewska-Wiewiórko od dnia 7 lipca 2021 r. posiada upoważnienie nr 535/2021, udzielone jej przez MWD, do wydawania decyzji, postanowień, zawiadomień, zaświadczeń, adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy, wszelkich obwieszczeń i informacji, występowania w postępowaniach egzekucyjnych oraz podpisywania pism i sprawozdań wynikających z niżej wymienionych ustaw:

a) k.p.a.;

b) ustawy – prawo ochrony środowiska;

c) u.p.ł.

Ponadto od dnia 8 kwietnia 2022 r. Hanna Fornalewska – Wiewiórko posiada upoważnienie nr 319/2022 pokrywające się w powyższym zakresie z upoważnieniem nr 535/2021. Drugie z powyższych upoważnień wygasło w związku ze zmianą stanowiska pracy (z zastępy dyrektora wydziału na dyrektora wydziału).

---

<sup>6</sup> Upoważnienia nr 104/2021 i nr 105/2021 z dnia 29 stycznia 2021 r. do przeprowadzenia kontroli w zakresie spełniania warunków określonych w zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych.

<sup>7</sup> Upoważnienia nr 404/2022 i nr 406/2022 z dnia 22 kwietnia 2022 r. do przeprowadzenia kontroli w zakresie spełniania warunków określonych w zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych.

<sup>8</sup> Upoważnienia nr 347/2023 i nr 349/2023 z dnia 27 marca 2023 r. do przeprowadzenia kontroli w zakresie spełniania warunków określonych w zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych.

- Izabela Woronowicz od dnia 20 marca 2023 r. posiada upoważnienie nr 261/2023 udzielone jej przez MWD, do wydawania decyzji, postanowień, zawiadomień, zaświadczeń, adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy, wszelkich obwieszczeń i informacji, występowania w postępowaniach egzekucyjnych oraz podpisywania pism i sprawozdań wynikających z niżej wymienionych ustaw:

a) k.p.a.;

b) ustawy – prawo ochrony środowiska;

c) u.p.ł.

W podstawach prawnych wszystkich powyższych upoważnień wskazywano na następujące przepisy: art. 43 ust. 1 i ust. 3, art. 46 ust. 2 u.s.w. oraz art. 76a § 2b i art. 268a k.p.a. Ich brzmienie jest następujące:

- art. 43 ust. 1 u.s.w.:

*1. Marszałek województwa organizuje pracę zarządu województwa i urzędu marszałkowskiego, kieruje bieżącymi sprawami województwa oraz reprezentuje województwo na zewnątrz.*

- art. 43 ust. 3 u.s.w.:

*3. Marszałek województwa jest kierownikiem urzędu marszałkowskiego, zwierzchnikiem służbowym pracowników tego urzędu i kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych.*

- art. 46 ust. 2 u.s.w.:

*2. Marszałek województwa może upoważnić wicemarszałków, pozostałych członków zarządu województwa, pracowników urzędu marszałkowskiego oraz kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych do wydawania w jego imieniu decyzji, o których mowa w ust. 1.*

- art. 76a § 2b k.p.a.:

*§ 2b. Upoważniony pracownik organu prowadzącego postępowanie, któremu został okazany oryginał dokumentu wraz z odpisem, na żądanie strony, poświadcza zgodność odpisu dokumentu z oryginałem. Poświadczenie obejmuje podpis pracownika, datę i oznaczenie miejsca sporządzenia poświadczenia, a na żądanie strony, również godzinę sporządzenia poświadczenia. Jeżeli dokument zawiera cechy szczególne (dopiski, poprawki lub uszkodzenia), należy stwierdzić to w poświadczeniu.*

- art. 268a k.p.a.:

*Organ administracji publicznej może upoważniać, na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń, a także do poświadczania za zgodność odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań z oryginałem.*

Ponadto w dniu 4 lutego 2020 r. MWD wydał zarządzenie nr 12/2020 w sprawie upoważnień Marszałka Województwa Dolnośląskiego (dalej jako: zarządzenie 12/2020). Jako podstawę prawną jego wydania wskazano art. 43 ust. 1 i ust. 3 u.s.w. oraz art. 2 pkt 1 i art. 16 ust. 1 i ust. 2 u.k.a.r. Z przepisu § 2 ust. 2 powyższego aktu normatywnego wynika, iż upoważnień

do kontroli w imieniu MWD udzielają właściwi dyrektorzy wydziałów UMWD lub ich zastępcy lub osoby wyznaczone na czas nieobecności dyrektora wydziału.

W związku z powyższym należy wskazać, iż żaden z przywołanych powyżej przepisów k.p.a., ani u.s.w., nie upoważnia<sup>9</sup> marszałka województwa do tego, aby mógł on delegować uprawnienia, o których mowa w art. 40 ust. 3 i ust. 7 u.u.h.u.p.w. w zw. z art. 48 ust. 1 i ust. 3 pkt 5 u.p.p., w art. 24a u.u.h.u.p.w. i art. 9a ust. 4 w zw. z art. 44 ust. 6 – ust. 12 u.p.ł.

Każdy z powyższych przepisów określa kompetencje organu kontroli, a tym jest marszałek województwa. Podobnie w przypadku udzielania upoważnień do kontroli. Żaden z przepisów wskazanych w podstawie prawnej zarządzenia 12/2020 nie pozwala marszałkowi województwa na delegowanie uprawnień do wydawania upoważnień do kontroli na podległych pracownikach<sup>10</sup>. Przedmiotowego ustalenia nie zmienia fakt istnienia opisanych powyżej: zarządzenia oraz upoważnień. Są to bowiem akty wewnętrzne. Ich cechą (tj. aktów wewnętrznych) jest to, iż pomimo posiadania oparcia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa bezpośrednio nie wpływają one na uprawnienia lub obowiązki podmiotów zewnętrznych (są dla nich obojętne). Niemniej jednak wywierają one wpływ w sposób pośredni z następujących powodów. Jeżeli bowiem przepisy powszechnie obowiązującego prawa rangi ustawowej nie pozwalają organowi administracji publicznej na podejmowanie określonych działań (np. na delegowanie swoich ustawowych kompetencji na podległych

---

<sup>9</sup> Z treści art. 76a § 2b i art. 268a k.p.a. wynika, iż odnoszą się do upoważnień udzielanych przez organy administracji publicznej w zakresie prowadzonych przez nie spraw. Niemniej jednak przepisów tych (ujętych odpowiedziano w Dziale II – *Postępowanie*, rozdział 4 k.p.a. – *Dowody* oraz Dziale X – *Przepisy końcowe*) nie można odczytywać w oderwaniu od przepisów art. 1 – art. 2a k.p.a. (Dział I – *Przepisy ogólne*, rozdział 1 – *zakres obowiązywania*), które określają zakres stosowania wszystkich przepisów powyższej ustawy. Są to indywidualne sprawy z zakresu administracji publicznej załatwiane przez organy administracji publicznej oraz inne organy i inne podmioty powołane do ich załatwiania, zasady rozstrzygania sporów o właściwość pomiędzy ww. podmiotami, zasady wydawania zaświadczeń, zasady nakładania lub wymierzania administracyjnych kar pieniężnych oraz zasady udzielania ulg w ich wykonaniu, zasady europejskiej współpracy administracyjnej, zasady postępowania w sprawach skarg i wniosków oraz zasady wypełniania obowiązków wynikających z przepisów RODO w powyższych postępowaniach. Do zakresu spraw unormowanych w k.p.a. nie należą postępowania kontrolne prowadzone na podstawie przepisów u.u.h.u.p.w. w zw. z u.p.p. oraz na podstawie przepisów u.p.ł.

Przepis art. 43 u.s.w. określa kompetencje marszałka województwa jako przełożonego służbowego oraz do organizowania pracy organu, którym kieruje, oraz obsługującego go urzędu jak również do reprezentowania województwa i kierowania jego bieżącymi sprawami. Przy czym pojęcia *reprezentowanie województwa* i *kierowanie bieżącymi sprawami województwa* należy interpretować przez pryzmat art. 1 ust. 2 u.s.w., który pod pojęciem *województwa* rozumie regionalną wspólnotę samorządową oraz określone terytorium. Tym samym powyższe kompetencje dotyczą reprezentowania oraz kierowania sprawami regionalnej wspólnoty samorządowej. Niemniej jednak żaden z tych przepisów nie zawiera upoważnienia do delegowania określonych w nich kompetencji na pracowników urzędu marszałkowskiego. Upoważnienie takie zawiera art. 46 ust. 2 u.s.w., niemniej jednak jest ono ograniczone wyłącznie do spraw rozstrzyganych w formie decyzji administracyjnych. Gdyby wystarczającym do delegowania kompetencji był przepis art. 43 u.s.w., to wówczas przepis art. 46 ust. 2 przedmiotowej ustawy byłby zbędny, a to z kolei przeczyłoby zasadzie racjonalnego ustawodawcy.

<sup>10</sup> W powyższym przypisie wyjaśniono dlaczego ani z przepisów k.p.a. ani z przepisów u.s.w. nie wynika uprawnienie marszałka województwa do delegowania swoich kompetencji w zakresie zawiadamiania o kontroli na podległych mu pracownikach urzędu marszałkowskiego. W podstawie prawnej zarządzenia 12/2020 wskazano również na przepis art. 2 pkt 1 i art. 16 ust. 1 i ust. 2 u.k.a.r. Pierwszy z nich wskazuje, iż jej przepisy stosuje się również do kontroli działalności organów samorządu terytorialnego w zakresie wykonywanych przez nie zadań z zakresu administracji rządowej. Przepis art. 16 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy wskazują zaś, iż kontrole prowadzi kontroler, a upoważnienia do jej przeprowadzenia udziela mu kierownik jednostki kontrolującej. Żaden z powyższych przepisów, mając na uwadze art. 1 i art. 6 u.k.a.r., nie ma zastosowania do kontroli jakie na podstawie przepisów szczególnych prowadzą organy jednostek samorządu terytorialnego. Mają one zastosowanie wyłącznie do kontroli przeprowadzanych w organach jednostek samorządu terytorialnego, nie zaś przez te jednostki.



pracowników) to ten podejmować ich nie może<sup>11</sup>. Z kolei akty administracyjne lub inne dokumenty podpisane przez osoby wadliwie umocowane (z uwagi na brak podstawy prawnej do wydania umocowania) do ich podpisania mogą być obarczone wadą kwalifikowaną, która może finalnie skutkować ich nieważnością lub tym, iż nie mogą one wyrzucić określonych skutków prawnych. W przypadku np. upoważnień do kontroli podpisanych przez niewłaściwe osoby należy wskazać, iż na podstawie takich dokumentów nie mogą być prowadzone, przez osoby dla których je wystawiono, czynności kontrolne albowiem z prawnego punktu widzenia dokumenty takie nie wywierają żadnego skutku.

Należy wskazać, iż osoby, których podpisy widnieją pod zawiadomieniami o zamiarze przeprowadzenia kontroli oraz na upoważnieniach do przeprowadzenia poszczególnych kontroli, w opisanych powyżej sprawach nie mogły ich, w ocenie kontrolujących, podpisać, albowiem dokumenty, którymi umocowano je do powyższych czynności były wydane bez podstawy prawnej. Należy zaznaczyć, iż *brak podstawy prawnej* jest w niniejszym przypadku rozumiany nie jako wskazanie niewłaściwego przepisu, lecz jako brak w systemie prawnym przepisu, który upoważniałby do podejmowania określonych działań – w tym przypadku do delegowania uprawnień w zakresie kontroli. Brak ten oznacza, iż tak udzielone upoważnienie nie ma żadnej mocy prawnej, pomimo iż w sensie formalnym dokument umocowujący do konkretnych działań istnieje. Powyższe może być rozpatrywane przez właściwe organy w kategorii działań wykraczających poza zakres uprawnień przysługujących marszałkowi województwa. Niemniej jednak uprawnionym do wiążącej oceny przedstawionych powyżej faktów nie jest wojewoda ani kontrolujący, dlatego też niniejszy wywód należy traktować jako przypuszczenie wynikające z oceny przedstawionych dokumentów oraz obowiązujących przepisów jakiej dokonali kontrolerzy, w oparciu o swoją wiedzę, nie zaś jako wiążące prawnie i kategoryczne przypisanie ww. działaniom określonej kwalifikacji prawnej.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów wskazanych jako podstawy udzielenia ww. upoważnień oraz zarządzenia 12/2020 przez osoby odpowiedzialne za ich sporządzenie, akceptację i weryfikację.

(akta kontroli str.: 80 – 85, 1177 – 1179, 1183, 1669, 1672 – 1673, 1680, 1683 – 1684, 1708, 1711 – 1712, 3669 – 3692, 3827 – 3831, 3887 – 3891, 3896 – 3900, 3906 – 3910, 3912 – 3915, 3917 – 3918, 3927 – 3930, 3932, 3937 – 3940, 3948 – 3949, 3952, 3958 – 3960, 3966 – 3968, 3975, 3981 – 3983, 3989, 3992 – 3995, 4002, 4008)

## 2. Uzgadnianie Wieloletnich Łowieckich Planów Hodowlanych<sup>12</sup> oraz uzgadnianie ich zmian.

W oparciu o przekazane przez Kontrolowanego wyjaśnienia ustalono, że w okresie objętym kontrolą MWD wyłącznie uzgadniał 12 nw. WŁPH:

L.p.	Znak sprawy	Informacje
I.	<b>DOW-Z-II.7131.30.2022</b>	Wieloletni Łowiecki Plan Hodowlany na lata 2023 - 2033 sporządzony dla 2 łowieckich rejonów

<sup>11</sup> Nie wolno zapomnieć, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn zm.) organy władzy publicznej mogą działać wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, iż każde działanie organu administracji publicznej w sferze *imperium* (tj. w sferze władzy publicznej ujmowanej szeroko, czyli w sferze wykonywania zadań publicznych), niezależnie od formy w jakiej zostało podjęte (akt administracyjny, zawiadomienie, upoważnienie), musi mieć podstawę prawną. Brak takiej podstawy wyklucza możliwość działania.

<sup>12</sup> Dalej WŁHP.

		hodowlanych na terenie podległym RDPGLLP w Poznaniu, położonych na terenie Województwa Dolnośląskiego.
1.	Rejon hodowlany nr 4 - Góra Śląska – Uzgodnienie planu.	
2.	Rejon hodowlany nr 19 - Syców - Uzgodnienie planu.	
<b>II.</b>	<b>DOW-Z-II.7131.31.2022</b>	Wieloletni Łowiecki Plan Hodowlany na lata 2023 - 2033 sporządzony dla 10 łowieckich rejonów hodowlanych na terenie podległym RDPGLLP we Wrocławiu, położonych na terenie Województwa Dolnośląskiego.
1.	Rejon hodowlany nr I - Bory Dolnośląskie Południowo Zachodnie - Uzgodnienie planu.	
2.	Rejon hodowlany nr II - Bory Dolnośląskie Północno Wschodnie - Uzgodnienie planu.	
3.	Rejon hodowlany nr III - Dolina Odry Uzgodnienie Dianu - Uzgodnienie planu.	
4.	Rejon hodowlany nr IV - Dolina Baryczy - Uzgodnienie planu.	
5.	Rejon hodowlany nr V - Przedgórze Sudeckie - Uzgodnienie planu.	
6.	Rejon hodowlany nr VI - Nizina Śląska - Uzgodnienie planu.	
7.	Rejon hodowlany nr VII - Karkonosze - Uzgodnienie planu.	
8.	Rejon hodowlany nr VIII - Góry Sowie i Góry Wałbrzyskie - Uzgodnienie planu.	
9.	Rejon hodowlany nr IX - Kotlina Kłodzka - Uzgodnienie planu.	
10.	Rejon hodowlany nr X - Wzgórza Trzebnickie - Uzgodnienie planu.	

W toku kontroli do szczegółowego badania w drodze losowania (wg. zasad określonych w programie kontroli), wytypowano (ze sprawy DOW-Z-II.7131.30.2022) WŁPH dla rejonu hodowlanego nr 19 – Syców oraz (ze sprawy DOW-Z-II.7131.31.2022) WŁPH dla rejonu hodowlanego nr V – Podgórze Sudeckie i WŁPH dla rejonu hodowlanego nr X – Wzgórza Trzebnickie.

Kontrolowany podejmował działania dla ustalenia warunków przyrodniczych sąsiadujących ze sobą obwodów łowieckich, zgodnie z art. 8c ust. 1 u.p.ł, a także uzgadniał WŁPH przedstawione na stosownym formularzu (jednak o ujawnionych nieprawidłowościach niżej). Nadto przystąpieniem do sporządzenia i uzgadniania WŁPH był fakt wprowadzenia w województwie dolnośląskim nowego podziału na obwody łowieckie<sup>13</sup>.

Kontrolowany prowadził w związku z ww. uzgodnieniami stosowną korespondencję drogą elektroniczną (e-mail). Należy zauważyć, że u.p.ł. nie przewiduje tej formuły korespondencji. Wobec powyższego zaleca się prowadzenie jej, za pośrednictwem dedykowanej administracji publicznej platformy ePUAP, a jeżeli nie jest to możliwe z wykorzystaniem korespondencji tradycyjnej.

Zgodnie z art. 8c ust. 5 u.p.ł. WŁPH jest sporządzany przez dyrektora RDPGLLP. W toku kontroli ustalono, że przekazany MWD WŁPH za okres 01.04.2023 r. – 31.03.2033 r. dla rejonu hodowlanego nr V - Przedgórze Sudeckie, nie został podpisany przez właściwego dyrektora RDPGLLP, jak również nie wskazano tam daty sporządzenia tego planu. Kontrolowany nie zwrócił się o WŁPH podpisany przez właściwego dyrektora z uzupełnioną datą sporządzenia, celem jego dalszego uzgodnienia. Nie wyjaśnił również jakie były przyczyny niezwrócenia się w tej sprawie do dyrektora RDPGLLP we Wrocławiu, a także nie wyjaśnił w jaki sposób doszło do uzgodnienia WŁPH, w sytuacji braku w zasobach Kontrolowanego właściwie podpisanego powyższego dokumentu.

W toku kontroli ustalono, że Kontrolowanemu przekazano WŁPH dla rejonu hodowlanego nr X – Wzgórza Trzebnickie również w postaci niepodpisanej przez właściwego dyrektora RDPGLLP, jak również bez wskazania daty sporządzenia tego planu. Tu również Kontrolowany nie zwrócił się o WŁPH podpisany przez właściwego dyrektora z uzupełnioną datą sporządzenia, celem jego dalszego uzgodnienia.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 2 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza jedynie, że (w przedmiocie WŁPH dla rej. hod. nr V – Podgórze Sudeckie):

<sup>13</sup> Vide uchwała nr XV/381/20 z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2020 r. poz. 653, wraz z zał., dalej jako uchwała nr XV/381/20, uchwała nr XV/381/20 z dnia 16 stycznia 2020 r.).

*(...) W załączeniu kopia WŁPH dla rejonu hodowlanego nr V Podgórze Sudeckie z podpisem pełniącego obowiązki dyrektora RDLP we Wrocławiu, data sporządzenia planu - dnia 20.01.2023 r. (załącznik nr 2). (...) podpis Marszałka Województwa Dolnośląskiego został złożony nie wcześniej niż w dniu złożenia podpisu Dyrektora Wydziału Zasobów Przyrody posiadającego stosowne upoważnienie tj. 16.01.2022 r. (załącznik nr 2).(...).*

Podobnie w przedmiocie WŁPH dla rej. hod. nr X – Wzgórza Trzebnickie m.in. stwierdza że:

*(...) W załączeniu kopia projektu WŁPH dla rejonu hodowlanego nr X Wzgórza Trzebnickie przekazanego do tut. organu w dniu 15.12.2022 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej, (załącznik nr 4). (...) podpis Marszałka Województwa Dolnośląskiego został złożony nie wcześniej niż w dniu złożenia podpisu Dyrektora Wydziału Zasobów Przyrody posiadającego stosowne upoważnienie tj. 16.01.2022 r. (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Artykuł 8c ust. 5 u.p.ł. jednoznacznie wskazuje, że WŁPH jest sporządzany przez dyrektora RDPGLLP. Kontrolowany nie wykazał, aby w momencie uzgadniania WŁPH dla rejonu hodowlanego nr V - Podgórze Sudeckie oraz rejonu hodowlanego nr X – Wzgórza Trzebnickie, dysponował prawidłowo sporządzonym egzemplarzem planu, zawierającym podpis właściwego dyrektora oraz wskazaną datą jego sporządzenia. Powyższe oznacza, że Kontrolowany nie powinien procedować ww. WŁPH w sytuacji jego nieposiadania, a dysponowania jedynie projektem takiego WŁPH. Co więcej ujawnione egzemplarze WŁPH zostały podpisane przez MWD co najmniej w tej samej dacie, w której podpisał je Dyrektor Wydziału Zasobów Przyrody Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych UMWD, czyli w dniu 16 stycznia 2023 r. Tymczasem wyżej wymienione WŁPH zostały sporządzone i podpisane przez właściwego dyrektora RDPGLLP w dniu 20 stycznia 2023 r., co oznacza, że MWD uzgodnił projekt WŁPH, a nie sporządzony przez ww. dyrektora RDPGLLP wieloletni plan hodowlany.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania art. 8c ust. 5 u.p.ł. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące proces uzgadniania WŁPH oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-102, 547-660, 676-763, 1399-1434)

Zgodnie z art. 8c, w zw. z art. 8e ust. 1 pkt 3 i ust. 2 u.p.ł. WŁPH sporządza się na zatwierdzonym przez ministra właściwego do spraw środowiska formularzu. Zatwierdzony formularz w swojej I. Części Ogólnej Dane dotyczące rejonu hodowlanego, w pkt 3 Opis struktury płciowej zwierzyny grubej i w pkt 5 Nazwy gatunków i szacunkowa liczebność występujących drapieżników, w stosownych tabelach wymienia (pkt 3) łosia, jelenia szlachetnego, daniela, sarnę, muflona, dzika (pkt 5) lisa, borsuka, szakala złocistego, kunę leśną i domową, tchórza zwyczajnego, norkę amerykańską. W toku kontroli ustalono, że przekazane MWD WŁPH za okres 01.04.2023 r. – 31.03.2033 r. dla rejonu hodowlanego nr V Przedgórze Sudeckie oraz WŁPH za okres 01.04.2023 r. – 31.03.2033 r. dla rejonu hodowlanego nr X Wzgórza Trzebnickie, w tych częściach, nie odpowiadają ww. zatwierdzonemu formularzowi, zostały bowiem rozbudowane o dane dotyczące innych gatunków zwierzyny grubej i drapieżników, tj. o jelenia sika oraz jenota i szopa pracza. Kontrolowany nie zwrócił się do właściwego dyrektora RDPGLLP o wyjaśnienie tej niezgodności przedstawionego WŁPH z obowiązującym formularzem WŁPH.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 2 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Przekazany przez Regionalną Dyрекcyję Lasów Państwowych we Wrocławiu formularz, w opinii wyjaśniającego został sporządzony na właściwym wzorze, który został rozszerzony w części 3 o jeden wiersz i w części 5 o dwie kolumny. W przeprowadzonej przez Regionalną Dyрекcyję Lasów Państwowych we Wrocławiu inwentaryzacji wskazano nazwy gatunków zwierząt łownych występujących faktycznie w danym rejonie hodowlanym. Sporządzona inwentaryzacja odzwierciedla aktualną sytuację dot. liczebności występującej zwierzyny w danym obwodzie, w związku z tym rozszerzono 3 gatunki zwierząt w wieloletnim łowieckim planie hodowlanym. Zauważyć należy, że art. 8c ust. 3 pkt 1 lit. b tiret 3 i 4 ustawy Prawo łowieckie nie zawęża możliwości wskazania jedynie gatunków zwierzyny wymienionej w formularzu, a dotyczy wskazania nazw gatunków zwierząt łownych występujących faktycznie w danym rejonie hodowlanym. Dodatkowo wyjaśniam, że w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu odbywały się spotkania dot. WŁPH, w których udział brała ówczesna Dyrektor Wydziału Zasobów Przyrody i być może sprawa ta była poruszana w trakcie tych spotkań. Dodatkowo wskazać należy, że plany te zostały zatwierdzone w dniu 15.03.2023 r. przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w związku z tym, domniema się, że rozszerzenie formularza o 3 gatunki zwierząt było sprawą marginalną i nie mającą wpływu na poprawność WŁPH.(...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Artykuł 8e ust. 1 pkt 3 oraz art. 8c ust. 2 u.p.ł. wyraźnie wskazują, że WŁPH sporządza się na formularzu, który opracowuje Dyrektor Generalny PGLLP, w uzgodnieniu z PZŁ, a zatwierdza minister właściwy do spraw środowiska. Oznacza to, że tak zatwierdzony formularz jest jedynym prawnie obowiązującym dokumentem w oparciu, o który może zostać sporządzany WŁPH. Jego zmiana, polegająca na np. dodawaniu kolejnych kolumn lub wierszy, a także gatunków zwierzyny albo usuwaniu kolumn, wierszy, lub gatunków zwierzyny, wymaga zatem przeprowadzenia, opisanej ustawą, procedury i zatwierdzenia właściwego ministra. Zatwierdzenie przez Dyrektora Generalnego PGLLP WŁPH na nieprawidłowym formularzu, nie może sanować tego rodzaju nieprawidłowości (u.p.ł. nie dopuszcza innej ścieżki modyfikacji ww. formularza, niż opisana ww. przepisami). Kontrolowany w oparciu o uprawnienie wynikające z art. 8c ust. 5 u.p.ł. powinien na taką sytuację odpowiednio zareagować (co nie miało miejsca), poprzez np. zwrócenie się o przekazanie WŁPH sporządzonego w oparciu o zatwierdzony i obowiązujący formularz.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania wskazanych przepisów. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące proces uzgadniania WŁPH oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-102, 547-660, 676-763, 1399-1434)

Z przekazanego WŁPH za okres 01.04.2023 r. – 31.03.2033 r. dla rejonu hodowlanego nr V Przedgórze Sudeckie, w II. Części Szczegółowej pkt 7 Zadania w zakresie zagospodarowana obwodów łowieckich na okres obowiązywania planu wieloletniego, wynika, że dla wszystkich ujętych planem obwodów łowieckich wydano jednakowe zadanie polegające m.in. na zredukowaniu liczby paśników do maksymalnie 2 szt. na 1 tyś. ha pow. obwodu oraz utrzymanie lub osiągnięcie liczby lizawek minimum 10 szt. na 2 tyś. ha pow. obwodu. Zapisy te wskazują, że wyżej opisane zadanie obowiązuje m.in. dla obwodów łowieckich nr 42, 43, 45, 160, 167, 168. Tymczasem wymienione obwody spełniły już zalecenie dot. liczby paśników i minimalnej liczby lizawek. W związku z powyższym formułowanie zadań takiej treści dla obwodów, które zadania takie spełniały było zbędne. Dla takich obwodów zadania powinny być inne lub w inny sposób sformułowane.

Podobnie z przekazanego WŁPH za okres 01.04.2023 r. – 31.03.2033 r. dla rejonu hodowlanego nr X Wzgórza Trzebnickie, w II. Części Szczegółowej pkt 7 Zadania w zakresie zagospodarowania obwodów łowieckich na okres obowiązywania planu wieloletniego, wynika że dla wszystkich ujętych planem obwodów łowieckich wydano jednakowe zadanie polegające m.in. na zredukowaniu liczby paśników do maksymalnie 2 szt. na 1 tyś. ha pow. obwodu oraz utrzymanie lub osiągnięcie liczby lizawek minimum 10 szt. na 2 tyś. ha pow. obwodu. Zapisy te wskazują, że wyżej opisane zadanie obowiązuje m.in. dla obwodów łowieckich nr 197, 198, 199, 202, 251, 252, 253. Wymienione obwody spełniły już jednak zalecenie dot. liczby paśników i minimalnej liczby lizawek. Tu także zatem formułowanie zadań tej treści dla ww. obwodów, które zadania takie spełniały było zbędne. Dla takich obwodów zadania powinny być inne lub w inny sposób sformułowane.

Jak ustalono Kontrolowany nie zwrócił uwagi na powyższą okoliczność oraz nie wystąpił w tej kwestii do Dyrektora RDPGLLP we Wrocławiu przed uzgodnieniem.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 2 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Zapisane wartości i zadania dot. liczby paśników oraz lizawek dotyczą okresu 10 lat dla których plan będzie obowiązywać, uwzględniają przyszłe zmiany w populacjach poszczególnych gatunków zwierząt i umożliwiają dostosowanie dostępności paśników i lizawek do zmieniających się warunków środowiskowych, tak by utrzymać optymalny stan zwierzyny mając na względzie, również powodowane przez nią szkody w gospodarce rolnej. We wskazanym zakresie w projekcie WŁPH przychyłono się do propozycji przekazanych przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych we Wrocławiu. Wskazane kwestie były prawdopodobnie poruszane podczas spotkań dot. projektów WŁPH odbywających się w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu, w których uczestniczyła ówczesna Dyrektor Wydziału Zasobów Przyrody (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Każdy z obwodów łowieckich ma swoją charakterystykę m.in. inną powierzchnię, inną powierzchnię pól i gruntów leśnych, nadto inną strukturę gatunkową i liczebność zwierzyny łownej, a także stan zagospodarowania. Z tego powodu obwody mają własną specyfikę. Jeżeli tak, to również zadania w zakresie gospodarki każdego z takich obwodów powinny być charakterystyczne dla każdego z nich. Kontrolowany zaniechał właściwej analizy w tym zakresie WŁPH, do czego był uprawniony w oparciu o art. 8c ust. 3 pkt 2 lit. c i d, w zw. z ust. 5 u.p.ł.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące proces uzgadniania WŁPH oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-102, 547-660, 676-763, 1399-1434)

### **3. Zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych oraz kontrole wykonywania tych zezwoleń**

W toku kontroli ustalono, że MWD realizował obowiązek składania raportów i informacji wynikający z art. 9a ust. 5 u.p.ł. ministrowi właściwemu do spraw środowiska.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że korespondencję w toku postępowań administracyjnych prowadzonych przez MWD w sprawach wyrażenia zgody na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych, prowadzono również elektronicznie (drogą mailową). Zarówno k.p.a., jak również u.p.ł., nie przewidują tego rodzaju formy kontaktu administracji publicznej

ze stroną postępowania, wobec powyższego doręczenia winny być realizowane wyłącznie w sposób przewidziany przepisami k.p.a.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli wytypowanych postępowań w zakresie udzielenia zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych, ustalono również co następuje.

Wnioskodawcy w tych postępowaniach byli niejednokrotnie reprezentowani przez pełnomocnika. W niektórych z aktach spraw stwierdzono brak dowodów potwierdzających dokonanie stosownej opłaty od złożonego pełnomocnictwa. Obowiązek wnoszenia opłaty skarbowej od złożonego pełnomocnictwa wynika art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. *o opłacie skarbowej*<sup>14</sup>. Natomiast obowiązek dołączenia dowodu jej wniesienia wynika wprost z § ust. 1-2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. *w sprawie zapłaty opłaty skarbowej*<sup>15</sup>. Kontrolowany zaniechał zatem, w niektórych wypadkach wyegzekwowania od strony przedłożenia takiego dowodu.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowość odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Zgodnie z art. 9a ust. 1 u.p.ł. po zasięgnięciu opinii PZŁ marszałek województwa może zezwolić na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych. Zezwolenie może być wydane w przypadku braku rozwiązań alternatywnych oraz jeżeli nie jest szkodliwe dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji zwierząt łownych. Wobec powyższego MWD zobowiązany jest do ustalenia braku rozwiązań alternatywnych oraz, że odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt nie jest szkodliwe dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji.

Kontrolowany w związku z ww. obowiązkami i prowadzonymi postępowaniami<sup>16</sup> wyjaśnił w piśmie z dnia 17 stycznia 2024 r. m.in. że:

*(...) czynności płoszenia nie będą miały negatywnego wpływu na populacje zwierząt w obwodzie łowieckim. Organ dysponuje dokumentacją informującą o gatunkach i liczebności zwierząt łownych zasiedlających dany obwód łowiecki w postaci kart kategoryzacji obwodów łowieckich, czy też wieloletnich planów hodowlanych, które są analizowane podczas procesu przygotowania decyzji.(...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Podlegają uwzględnieniu, jednak tego rodzaju ustalenia z urzędu winny zostać stosownie zebrane, trafiając do materiałów postępowania oraz zakomunikowane stronie, do czego zobowiązuje art. 77 § 1 i 4 k.p.a. Powyższe zalecają kontrolujący.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Zgodnie z art. 9a ust. 1 u.p.ł. marszałek województwa przed wydaniem zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych zasięga opinii PZŁ. W toku kontroli ustalono, że o ww. opinię występowało (i uzyskiwano) do ZO PZŁ m.in. we Wrocławiu, nie natomiast do PZŁ z/s w Warszawie<sup>17</sup>. Należy zauważyć, że jeśli ustawodawca chciałby

<sup>14</sup> tj. Dz. U 2023 r. poz. 2111.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2007 r., nr 187, poz. 1330.

<sup>16</sup> Vide post. nr DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ, DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W.

<sup>17</sup> Vide post. nr DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ, DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.9.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, DOW-Z-II.7131.4.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.5.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W, DOW-O-VII.7131.18.2023.EM.

zobowiązać marszałka województwa do pozyskania opinii miejscowego zarządu PZŁ, to sformułowałby ww. przepis w inny sposób, przykładowo jak to zrobił w art. 27 ust. 5 pkt 3 u.p.l., gdzie wskazał wyraźnie na zarząd okręgowy PZŁ. Nadto zgodnie z art. 106 § 2-6 k.p.a. organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę. Natomiast organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin. Organ obowiązany do zajęcia stanowiska może w razie potrzeby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające. Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie. W przypadku braku zajęcia stanowiska w terminie określonym w § 3 art. 106 k.p.a. stosuje się przepisy art. 36-38 k.p.a., przy czym organ obowiązany do zajęcia stanowiska niezwłocznie informuje organ załatwiający sprawę o wniesieniu ponaglenia. Na marginesie można także zaznaczyć, że z kontrolowanych akt<sup>18</sup> wynika, iż opinia (stanowisko) ZO PZŁ nie została udzielona w formie postanowienia, a wypowiedzi pisemnej (opinia pisemna), nadto stronie nie doręczono ww. opinii (stanowiska), a także nie pouczone o uprawnieniu do złożenia zażalenia<sup>19</sup>. Opinia (stanowisko) PZŁ nie została wydana w ww. ustawowym terminie, a strony nie poinformowano o możliwości złożenia ponaglenia w sytuacji nie wydania przedmiotowego stanowiska PZŁ w terminie ustawowym.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Zgodnie z art. 32a ust. 1 pkt 8 u.p.l. zarządy okręgowe PZŁ są organami terenowymi Zarządu Głównego PZŁ, w związku z tym nie ma podstawy prawnej do rozgraniczania kompetencji tego Stowarzyszenia. Zapisy rozdziału XVII ust. 1 pkt 11 i 12 Statutu Polskiego Związku Łowieckiego, wskazują, że do kompetencji zarządu okręgowego należy nadzór nad prowadzeniem gospodarki łowieckiej na terenie obwodów łowieckich położonych na terenie okręgu oraz współdziałanie z organami administracji samorządowej. Zgodnie z art. 9a ust. 1 u.p.l. Marszałek województwa, po zasięgnięciu opinii Polskiego Związku Łowieckiego, może zezwolić na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych. Zgodnie natomiast z art. 10 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zawiadomieniem z dn. 12.03.2021 r. wnioskodawca został poinformowany o zakończeniu przedmiotowego postępowania oraz możliwości zapoznania się ze zgromadzonymi dokumentami wraz z możliwością wypowiedzenia się co do zebranych dowodów. W omawianej sprawie; prowadzonej na wniosek, Marszałek Województwa Dolnośląskiego realizując obowiązek wskazany w ww. art. art. 9a ust. 1 u.p.l. wystąpił o wydanie stosownej opinii Polskiego Związku Łowieckiego i ją uzyskał (...) wnioskodawca złożył informację o nie wniesieniu uwag co do zebranego materiału dowodowego. (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Powyższe przepisy wyraźnie nakazują uzyskanie opinii od PZŁ, nie natomiast od ZO PZŁ. Nadto zgodnie z § 86 ust. 2 pkt 12 przywołanego przez Kontrolowanego Statutu PZŁ, to do zadań Zarządu Głównego PZŁ należy wydawanie opinii przewidzianych w przepisach prawa lub na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska. Natomiast zgodnie z § 82 ust. 1

<sup>18</sup> Vide post. nr DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ, DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.9.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, DOW-Z-II.7131.4.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.5.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W, DOW-O-VII.7131.18.2023.EM.

<sup>19</sup> W sprawie DOW-O-VII.7131.2.2023.KB opinię uzyskano w formie postanowienia, jednak błędnie wskazano tam termin na złożenie zażalenia przez stronę, który powinien wynosić 7 dni, a nie 14 dni (art. 141, w zw. z art. 106 § 5 k.p.a.).

ww. Statutu PZŁ Naczelna Rada Łowiecka sprawuje stały nadzór nad działalnością Zarządu Głównego we wszystkich dziedzinach jego działalności, w oparciu o kryteria legalności, gospodarności, rzetelności, celowości, transparentności i jawności. Potwierdza to również fakt wydania w sprawie nr DOW-O-VII.7131.2.2023.KB przez Zarząd Główny PZŁ opinii w formie postanowienia, od którego zażalenia należało kierować do ww. Naczelnej Rady Łowieckiej. Należy także zauważyć, że ww. przepisy ustawowe wyraźnie stwierdzają, aby zajęcie stanowiska następowało w drodze postanowienia, na które stronie służy zażalenie oraz które to postanowienie należy doręczyć. Nadto w przypadku niezajęcia stanowiska, stronie służy prawo do złożenia ponaglenia. O prawie tym również strona powinna zostać pouczona. W ww. przypadkach opinia nie została wydana w ustawowym terminie w przewidzianej przepisami formie. Wskazanych naruszeń nie może zatem sanować uzyskanie przez Kontrolowanego opinii w nieprawidłowej formie oraz okoliczność niewnoszenia uwag przez stronę postępowania. Należy także zaznaczyć, że zapewnienie czynnego udziału stronie na każdym etapie postępowania m.in. polega na wykonywaniu obowiązków nakładanych przez ww. przepisy, czyli przykładowo zawiadomieniu strony o fakcie zwrócenia się o opinię, na doręczeniu stronie uzyskiwanych opinii w przewidzianej prawem formie, a także pouczaniu o prawach przysługujących w toku postępowania. Zatem umożliwienie stronie zapoznania się z materiałami sprawy i wypowiedzenia przed wydaniem decyzji, nie może zastępować prawa do udziału w postępowaniu na każdym jego etapie.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisów. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono także, że dochodziło do modyfikacji złożonego przez stronę wniosku o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierzyny łownej, w różnym zakresie i na różnym etapie sprawy. W związku z powyższym i w przypadku istotnej modyfikacji takiego wniosku przez stronę (zwłaszcza obejmującą kwestie, o których mowa

w art. 9a ust. 2 pkt 2-5 u.p.ł.), a która to modyfikacja miałyby miejsce po uzyskaniu opinii PZŁ, Kontrolujący zalecają zwrócenie się o opinię ponowną.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Zgodnie z art. 9 ust. 1 u.p.ł. ochronie, w tym przed płoszeniem, podlega wszelka zwierzyna, zarówno łowna, jak również niebędąca łowną, a podlegająca ochronie na podstawie innych przepisów<sup>20</sup>. Z przepisów innych ustaw wynika także ochrona innych form przyrody, w tym roślin. Wobec powyższego wydając zezwolenie na odstępstwo od płoszenia zwierząt łownych marszałek województwa winien ustalić, czy odstępstwo od takiego zakazu może negatywnie wpływać na inne bytujące gatunki zwierzyny łownej, zwierzyny nie będącej łowną, a podlegającej ochronie oraz na inne formy przyrody, np. chronione gatunki roślin, w miejscu którego takie zezwolenie dotyczy. Z ustaleń kontroli wynika, że tego rodzaju ustalenia w toku stosownych postępowań administracyjnych<sup>21</sup> nie miały miejsca.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Zapisy ustawy prawo łowieckie, nie nakładają na organ wydający zezwolenie wymogu dokonywania ustaleń dotyczących występowania na danym terenie innych zwierząt lub roślin objętych ochroną na podstawie przepisów innych niż ustawa Prawo łowieckie (...).*

<sup>20</sup> Nawet gatunki inwazyjne wymienione w u.p.ł. podlegają swoistej ochronie, bowiem można je odławiać wyłącznie w sposób wskazany w art. 4 u.p.ł., co oznacza, że podlegają ochronie choćby przed kłusownictwem.

<sup>21</sup> Vide post. nr DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ, DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.9.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, DOW-Z.II.7131.5.2022.AS-W, DOW-O-VII.7131.18.2023.EM, DOW-O-VII.7131.2.2023.KB.



Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Jak wykazano wyżej przepis art. 9 ust. 1 u.p.ł. wyraźnie nakazuje stosowanie szerokiej ochrony zwierzyny, nie tylko łownej. Nadto odsyła również do zasad ochrony przyrody określonych w przepisach o ochronie przyrody<sup>22</sup>. Wobec powyższego z ww. przepisów należy wywodzić obowiązek czynienia wskazanych przez kontrolerów ustaleń dotyczących bytowania innych gatunków zwierzyny, w tym gatunków chronionych (a także chronionych gatunków przyrody, np. roślin) na terenie, na którym planuje się odstępowanie od płoszenia zwierząt łownych.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że w sprawie nr DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ wnioskodawca uzupełnił/sprostował swój pierwotny wniosek stosownym pismem z dnia 22 listopada 2020 r. (wpływ pocztą tradycyjną 30 grudnia 2020 r.) oraz pismem z dnia 7 marca 2021 r. (brak daty wpływu). Pisma te nie zostały jednak podpisane przez pełnomocnika strony. Kontrolowany nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia podpisu zgodnie z art. 63 § 3 w zw. z art. 64 § 2 k.p.a.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) W toku przedmiotowego postępowania pełnomocnik wnioskodawcy był w bezpośrednim mailowym i telefonicznym kontakcie z organem prowadzącym konsultacje i otrzymując informacje dotyczące rozpatrywanej sprawy. Prawdopodobnie w wyniku przeoczenia omyłkowo pominięto wezwanie pełnomocnika do uzupełnienia podpisu pod uzupełnieniem doprecyzującym pierwotny wniosek (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Wymienione przepisy k.p.a. w przypadku braku podpisu strony lub ustanowionego pełnomocnika nakazują stosowne wezwanie. Powyższego obowiązku Kontrolowany nie dochował naruszając te regulacje. Utrzymywany kontakt ze stroną postępowania lub jej pełnomocnikiem oraz przeoczenie nie może usprawiedliwiać przedmiotowego naruszenia obowiązujących w tym przedmiocie przepisów.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niezastosowania przepisów prawa. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W ww. sprawie ustalono również, że zgody wydane wnioskodawcy na układanie/tresurę psów myśliwskich przez osobę reprezentującą spółkę „R(...)Z(...)P(...)D(...)”<sup>23</sup> Sp. z o.o. z/s w Żórawinie (mailowo w dniu 16 grudnia 2020 r.) oraz osobę reprezentującą Koło Łowieckie Nr (...) pn. „(...)”<sup>24</sup> z/s we Wrocławiu (mailowa kopia pisma z dnia 6 marca 2021 r.), nie zostały złożone w oryginałach, a jedynie w postaci dokumentów nadesłanych elektronicznie.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

---

<sup>22</sup>Art. 2 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody (Dz.U. z 2023 r., poz. 1336, ze zm., dalej ustawa o ochronie przyrody) wskazuje, że ochrona przyrody polega m.in. na zachowaniu, odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody

w postaci dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów; siedlisk zagrożonych wyginieciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy obowiązkiem organów administracji publicznej jest dbałość o przyrodę będącą dziedzictwem i bogactwem narodowym.

<sup>23</sup> Pełna nazwa zakładu w aktach kontroli.

<sup>24</sup> Pełne dane koła w aktach kontroli.

*(...) Nie dokonano potwierdzenia autentyczności udostępnionych zgód, gdyż z uwagi na ograniczenia okresu pandemii zminimalizowano kontakty osobiste, a przesłana kopia dokumentu z dnia 06.03.2021 r. oraz odpowiedź mailowa z dnia 16.12.2020 r. nie budziły wątpliwości co do ich wiarygodności (...).*

W kwestii prowadzenia korespondencji drogą e-mail kontrolujący uwzględniają złożone wyjaśnienia w zakresie dotyczącym pandemii COVID-19, u.p.ł. oraz k.p.a. nie przewiduje jednak tej formy korespondencji. Zaleca się zatem prowadzenie jej za pośrednictwem, dedykowanej administracji publicznej platformy ePUAP, a jeżeli nie jest to możliwe z wykorzystaniem korespondencji tradycyjnej<sup>25</sup>.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Zgodnie z art. 36 k.p.a. o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Powyższe postępowanie zakończono wydaniem decyzji administracyjnej z dnia 2 czerwca 2021 r., doręczonej stronie 6 sierpnia 2021 r. Ostatnie zawiadomienie o wyznaczeniu nowego terminu na załatwienie sprawy z dnia 20 stycznia 2021 r. wskazywało nowy termin jej załatwienia, tj. dzień 15 marca 2021 r. Jak wynika z udostępnionych w trakcie kontroli akt, po tym czasie organ kolejnych zawiadomień do strony nie wysyłał. Kontrolowany zaniechał wyznaczenia dalszego nowego terminu na załatwienie tej sprawy i nie zawiadomił o tym strony, choć postępowanie I-instancyjne toczyło się aż do wydania decyzji w dniu 2 czerwca 2021 r. Nadto ustalono, że doręczenie ww. decyzji nastąpiło dopiero 6 sierpnia 2021 r., czyli po ponad 2 miesiącach od jej wydania.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) W trakcie trwania postępowania organ był w bezpośrednim kontakcie z pełnomocnikiem wnioskodawcy. W sprawie nie wniesiono ponaglenia, a kwestie dot. terminu załatwienia sprawy były na bieżąco omawiane z pełnomocnikiem. Decyzja administracyjna została przesłana przez tut. organ zarówno do wnioskodawcy jak i pełnomocnika (na adresy poza granicami kraju) w dniu 8 czerwca 2021 r. jednakże pomimo dwukrotnego awizowania przez placówkę pocztową, nie została odebrana w terminie. Zgodnie z art. 44 § 4 kpa, doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w § 1, a pismo pozostawia się w aktach sprawy. Z uwagi, iż wnioskodawca jak i pełnomocnik przebywali w Polsce, w dniu 6 sierpnia 2021 r. odebrali osobiście oryginał wydanej decyzji administracyjnej (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Bezpośredni kontakt ze stroną lub jej pełnomocnikiem nie zwalnia z obowiązku pisemnego zawiadamiania o niezłatwieniu sprawy w terminie i wyznaczeniu nowego terminu, z podaniem przyczyn tej zwłoki oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia. Należy również zauważyć, że nie znajdują potwierdzenia w analizowanych materiałach informacje przekazane przez Kontrolowanego o wysyłce pocztą i awizowaniu wydanej w sprawie decyzji. Kontrolowany nie przedstawił awizowanych i zwróconych przesyłek pocztowych razem z przedmiotowymi wyjaśnieniami. Nie można zatem uznać, że w ten sposób doszło do fikcji dręczenia wydanej decyzji z dnia 2 czerwca 2021 r. Zatem za

---

<sup>25</sup> Forma e-mailowa może być dopuszczalna wyłącznie dla celów informacyjnych, nie natomiast dla istotnych ustaleń i gromadzenia dowodów w sprawie administracyjnej.

udowodnione można uznać jedynie doręczenie decyzji potwierdzone odręcznie na tym dokumencie w dniu 6 sierpnia 2021 r., czyli dopiero po ponad 2 miesiącach od jej wydania, co jest niedopuszczalne. Decyzję bowiem zgodnie z art. 109 § 1 k.p.a., doręcza się, co oznacza, że należy takie doręczenie realizować niezwłocznie.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisów. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 marca 2005 r. w sprawie *ustalenia listy gatunków zwierząt łownych*<sup>26</sup>, gatunkiem zwierzyny łownej jest m.in.: bażant, nazwa łacińska *Phasianus ssp.*, kuropatwa, nazwa łacińska *Perdix perdix*. W decyzji Kontrolowanego z dnia 2 czerwca 2021 r. wydanej w sprawie DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ dla ww. bażanta posłużono się nazwą cyt. *bażanty łowny (Phasianus colchicus)*, a dla ww. kuropatwy nazwą cyt. *kuropatwa szara (Perdix perdix)*, co jest niezgodne z przyjętym ww. rozporządzeniem nazewnictwem.

Zgodnie z art. 9a ust. 2 pkt 3 u.p.ł. wnioski o wydanie zezwolenia zawiera m.in. nazwy gatunków w j. polskim i j. łacińskim, których będą dotyczyły czynności płoszenia. Nazwy zwierząt łownych wskazano w ww. rozporządzeniu z dnia 11 marca 2005 r. Zgodnie z tym rozporządzeniem gatunkiem zwierzyny łownej jest m.in.: jeleń szlachetny, sarna, dzik, kuropatwa, bażant, nazwa łacińska *Phasianus ssp.*, krzyżówka. W wniosku w sprawie nr DOW-O-VII.7131.2.2023.KB ZO PZŁ podaje ww. nazwy, ale rozbudowane o m.in. przymiotniki, np. jeleń europejski, kuropatwa szara, bażant łowny, a także inną nazwę łacińską dot. bażanta, tj. *Phasianus colchicus*. Nazwy te są niezgodne z ww. rozporządzeniem, natomiast Kontrolowany nie zwrócił uwagi na przedmiotową okoliczność.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Decyzja [DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ27] zawiera prawidłową nazwę w języku łacińskim oraz nazwę zwyczajową w języku polskim (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

*(...) Wnioskodawca [DOW-O-VII.7131.2.2023.KB] w formularzu wniosku wskazał bażanta zwyczajnego (*Phasianus colchicus*), natomiast zapis zastosowany w rozporządzeniu jest szerszy i wskazuje na wszystkie podgatunki bażanta. Łac. subspecies (*Ssp.*) - skrót używany w nazwach taksonów na oznaczenie podgatunku. W przypadku innych zwierząt łownych w przesłanym formularzu użyto także nazw łacińskich (binominalnych) jednoznacznie wskazujących na rodzaj i gatunek zwierzęcia, co nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. W rozstrzygnięciu decyzji - zezwolenia, gatunki zwierzyny łownej zostały zapisane zgodnie z treścią rozporządzenia (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Zostały uwzględnione, niemniej jednak kontrolujący zalecają stosownie nazw polskich i łacińskich, o których mowa w ww. rozporządzeniu z dnia 11 marca 2005 r.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono również, że wydawane decyzje nie odpowiadały precyzyjnie zgłaszanym wnioskom. W sprawie nr DOW-S-VII.7131.5.2020.MJ pierwotnie wnioskowano

<sup>26</sup>Dz.U. z 2005 r. Nr 45, poz. 433 ze zm.

<sup>27</sup>W nawiasach kwadratowych zapisek własny porządkujący.

o zgodę na odstępstwo od płoszenia przez 2x5 dni. Następnie wnioskodawca dokonał zmiany pierwotnego podania i wskazał, że szkolenia będą się odbywać cyt. (...) *tylko i wyłącznie na przestrzeni 5 (pięciu) dni każdego miesiąca (...)* – cytata ten za pisemnym sprostowaniem wnioskodawcy z dnia 7 marca 2021 r. Natomiast zgodnie z decyzją z dnia 2 czerwca 2021 r. płoszenie zwierzyny ma odbywać się przez maksymalnie 10 dni miesięcznie. Decyzja ta zatem w tym zakresie nie odpowiada zmodyfikowanemu wnioskowi.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*„(...) W decyzji został wskazany maksymalny czas podejmowania czynności płoszenia w ciągu jednego miesiąca, o którym strona wspomniała w piśmie z dnia 22 listopada 2020 r. (2x5dni) - kopia w załączeniu. (Załącznik nr 3) (...).”*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Kontrolowany wydał decyzję niezgodną w ww. zakresie ze zmodyfikowanym wnioskiem strony. Wydawana decyzja powinna odzwierciedlać stan żądania strony na moment tuż przed jej wydaniem, co oznacza, że organ jest zobowiązany uwzględniać modyfikacje pierwotnego podania jakie w toku sprawy strona wniosła.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z pomijania treści wniosków składanych przez stronę po wszczęciu sprawy. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że stosownymi decyzjami<sup>28</sup> wnioskodawca był zobowiązany do składania Kontrolowanemu w określonym terminie informacji z wykorzystania zezwolenia za każdy dany rok. Z akt kontrolowanych spraw niejednokrotnie wynikało, że wnioskodawca nie wykonywał tego obowiązku albo składane sprawozdania nie posiadały wymaganego ww. decyzjami waloru szczegółowości zawartych tam wiadomości. Wnioskodawca naruszał zatem postanowienia wydanego zezwolenia, natomiast Kontrolowany nie reagował na powyższe w sposób niezwłoczny i nie podejmował działań zmierzających do ewentualnego cofnięcia udzielonego zezwolenia.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Organ cyklicznie analizuje, przesyłane sprawozdania z wykonania decyzji na potrzeby przedłożenia sprawozdania do Ministerstwa (...). Terminowość składanych sprawozdań z wydawanych decyzji jest brana pod uwagę przy wydawaniu kolejnych decyzji dot. zniesienia zakazu na odstępstwa od zakazu płoszenia zwierząt oraz kontroli zakresu wykorzystania zezwolenia. Z uwagi na wygaśnięcie decyzji brak jest możliwości wszczęcia kroków prawnych określonych w KPA ws. cofnięcia wydanego zezwolenia (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Pomijając sytuację, w której wnioskodawca nie korzysta z możliwości płoszenia zwierzyny, Kontrolowany powinien podejmować niezwłocznie działania w sytuacji, w której adresat decyzji uchybił terminowi złożenia sprawozdania lub sprawozdanie nie spełniało wymogu odpowiedniej szczegółowości. Wynikiem powyższego jest fakt, że żadne z udzielonych

---

<sup>28</sup> Vide decyzje: z dnia 2 czerwca 2021 r. w sprawie DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, z dnia 21 czerwca 2021 r. w sprawie DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, z dnia 1 czerwca 2021 r. w sprawie DOW-S.VII.7131.9.2021.AS-W, z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, z dnia 18 maja 2022 r. w sprawie DOW-Z-II.7131.4.2022.AS-W, z dnia 18 maja 2022 r. w sprawie DOW-Z-II.7131.5.2022.AS-W, z dnia 18 maja 2022 r. w sprawie DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W, z dnia 4 sierpnia 2023 r. w sprawie DOW-O-VII.7131.18.2023.EM, z dnia 28 kwietnia 2023 r. w sprawie DOW-O-VII.7131.2.2023.KB.

zezwoleń nie zostało cofnięte. Zaznaczyć należy, że art. 44 ust. 12, w zw. z art. 9a ust. 1 i 4 u.p.ł. nakazuje cofnięcie zezwolenia jeżeli podmiot, który zezwolenie uzyskał, nie spełnia zawartych w nim warunków.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z zaniechania właściwej i niezwłocznej reakcji na fakt naruszenia warunków udzielonego zezwolenia. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby weryfikujące wykonywanie obowiązków nakładanych ww. decyzjami oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że nie podejmowano weryfikacji czy wnioskujący dysponuje jakimkolwiek prawem do gruntów, na których planuje prowadzenie płoszenia zwierząt łownych<sup>29</sup>.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Z uwagi, że art. 9a ustawy prawo łowieckie, nie ogranicza możliwości wystąpienia z wnioskiem o wydanie zezwolenia do obowiązku posiadania prawa wnioskodawcy do wskazanych we wniosku gruntów rolnych, na których odbywać się będzie płoszenie, nie ma wymogu ustalania czy wnioskodawca takie prawo posiada. przekazano (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Kontrolujący zalecają jednak ustalenie tej okoliczności, bowiem może dochodzić do naruszania praw właściciela, dzierżawcy lub posiadacza gruntu, wszelkie bowiem czynności podejmowane na cudzym gruncie powinny być wykonywane, co najmniej za wiedzą i choćby dorozumianą zgodą osoby uprawnionej.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że nie podejmowano weryfikacji możliwości płoszenia zwierząt łownych przez wnioskodawcę w sytuacji, w której wskazane miejsce płoszenia obejmowało większą ilość działek gruntu (np. 19), w różnej lokalizacji, a podmiotem wykonującym te czynności był jedynie wnioskujący (np. sprawa nr DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W).

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) W uzupełnieniu wniosku z dnia 24.06.2021 r. wnioskodawca wskazał, iż czynności płoszenia dokonywane będą samodzielnie, nie wskazano uczestnictwa osób trzecich (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Z uwagi na treść art. 9a ust. 2 pkt 5 i ust. 3 pkt 3 u.p.ł. ustalenie podmiotu wykonującego czynności płoszenia jest obowiązkiem Kontrolowanego, w szczególności jeżeli z okoliczności sprawy i przedstawionego wniosku można co do tego mieć poważne i uzasadnione wątpliwości<sup>30</sup>. Jeżeli bowiem faktycznie czynności płoszenia przeprowadza inny podmiot niż wskazany w zezwoleniu, dochodzi do istotnego naruszenia jego postanowień.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

<sup>29</sup> Vide sprawy nr DOW-S.VII.7131.9.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, DOW-Z-7131.4.2022.AS-W, DOW-Z.II.7131.5.2022.AS-W, DOW-O-VII.7131.18.2023.EW, DOW-O-VII.7131.2.2023.KB, DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W.

<sup>30</sup> Duży areal gospodarstwa obsianego danym gatunkiem roślin uprawnych, nie może być skutecznie chroniony przed szkodami wyrządzanymi przez zwierzynę łowną (tu przez licznego gołębia grzywacza) jedynie przez jedną osobę będącą wnioskodawcą. Z dużym prawdopodobieństwem taki wnioskodawca wykorzystuje do pomocy w tych czynnościach także inne osoby, np. pracowników lub członków rodziny, a które nie zostały do tego umocowane wydanym zezwoleniem.

W toku czynności ustalono również, iż wnioskodawcy podawali, że przy płoszeniu zwierząt łownych będą wykorzystywać m.in. sznury i petardy hukowe<sup>31</sup>. Należy zauważyć, że nieumiejętne obchodzenie się z tego rodzaju środkami pirotechnicznymi przez wnioskodawcę i inne osoby trzecie może nieść zagrożenie dla zdrowia ludzkiego. Z tego powodu należało ustalić, jakiego rodzaju będą to środki pirotechniczne (np. czy dopuszczone do ogólnej sprzedaży, czy wytwarzane samodzielnie). Nadto zasadnym także wydaje się ustalenie, czy wykonujący czynności płoszenia przy użyciu ww. środków pirotechnicznych (zwłaszcza gdy nie jest to podmiot profesjonalny) posiada stosowne umiejętności pozwalające na bezpieczne użycie takich środków (w tym usuwanie pozostałości i niewypałów).

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Decyzja nie reguluje kwestii związanych z obsługą urządzeń stosowanych do płoszenia zwierzyny, w uzasadnionych przypadkach w trakcie kontroli organ weryfikuje typ używanych środków pirotechnicznych. Zgodnie z zapisami art. 9 ust. 2 Ustawy z dnia 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia na nabywanie i przechowywanie wyrobów pirotechnicznych stosowanych w rolnictwie (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Z zapisów protokołów Kontrolowanego nie wynika, aby podejmowano się weryfikacji typu zastosowanych w trakcie płoszenia środków pirotechnicznych. Pokazuje to, że Kontrolowany nie ustalał czy środki pirotechniczne stosowane przez wnioskodawcę są środkami dopuszczonymi do obrotu i tym samym dostępnymi w sprzedaży, czy też wytwarzanymi samodzielnie (amatorsko, chałupniczo). Ponadto czy wykonujący czynności płoszenia posiada stosowne umiejętności pozwalające na bezpieczne użycie takich środków (w tym usuwanie pozostałości i niewypałów). Z uwagi na zagrożenia wynikające z stosowania tego rodzaju środków pirotechnicznych kontrolujący zalecają badanie tych okoliczności w toku prowadzonych postępowań. Natomiast ewentualne płoszenie zwierząt łownych przy użyciu środków pirotechnicznych wytwarzanych samodzielnie (amatorsko, chałupniczo) niesie poważne ryzyko dla bezpieczeństwa takich działań (zarówno dla ludzi, jak i płoszonych zwierząt).

Należy również zaznaczyć, że wszelkie sposoby płoszenia, a w szczególności z wykorzystaniem środków pirotechnicznych, powinny zostać określone w taki sposób, aby nie mogły prowadzić do narażenia na zranienie zwierzyny czy pozbawianie jej życia<sup>32</sup>. Nadto, w zależności od ustaleń w danej sprawie, powinny być to środki (zgodnie z odpowiednimi przepisami, w tym powołaną przez Kontrolowanego ustawą o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego) charakteryzujące się niewielkim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Stwierdzono również, że w niektórych decyzjach (przykładowo w sprawie nr DOW-O-VII.7131.18.2023.EM) powołano Regulamin Prób i Konkursów Pracy Psów Myśliwskich, którego postanowień wnioskodawca nie podnosił we wniosku o wydanie zezwolenia na odstępstwo od płoszenia zwierzyny łownej.

<sup>31</sup> Sprawy nr DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, DOW-Z-II.7131.4.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.5.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W.

<sup>32</sup> Z tych przyczyn kontrolujący zalecają określanie w decyzjach w możliwie najbardziej szczegółowy sposób płoszenia zwierzyny i warunków realizacji tych działań, co wynika z art. 9a ust. 3 pkt 3-4 u.p.ł.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Wskazanie sposobu płoszenia zostało określone w punkcie 3. sentencji decyzji, punkt ten określa, że czynności płoszenia będą podejmowane zgodnie z zapisami regulaminu prób i konkursów pracy psów myśliwskich gdzie szczegółowo opisano sposób ich przeprowadzania, zapisy regulaminu zostały zatwierdzone przez Zarząd Główny PZŁ, również Wnioskodawca (Zarząd Okręgowy PZŁ w Legnicy) zadeklarował prowadzenie warsztatów i prób pracy psów zgodnie z ww. regulaminem, który jest publicznie dostępny na stronie internetowej Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego. Ze względu na jego łatwą dostępność i znaczną obszerność treści regulaminu, uznano, że nie będzie on załącznikiem do decyzji. W związku z corocznym wpływem wniosków dot. zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia w sprawach dot. testów pracy psów myśliwskich, stosowne regulaminy są w dyspozycji pracowników działu w formie elektronicznej. (...) Wskazanie sposobu płoszenia zostało określone w punkcie 3. sentencji decyzji, punkt ten określa, że czynności płoszenia będą podejmowane zgodnie z zapisami regulaminu prób i konkursów pracy psów myśliwskich gdzie szczegółowo opisano sposób ich przeprowadzania, zapisy regulaminu zostały zatwierdzone przez Zarząd Główny PZŁ, również Wnioskodawca (Zarząd Okręgowy PZŁ w Legnicy) zadeklarował prowadzenie warsztatów i prób pracy psów zgodnie z ww. regulaminem, który jest publicznie dostępny na stronie internetowej Zarządu Głównego Polskiego Związku Łowieckiego. Ze względu na jego łatwą dostępność i znaczną obszerność treści regulaminu, uznano, że nie będzie on załącznikiem do decyzji. W związku z corocznym wpływem wniosków dot. zezwolenia na odstępstwo od zakazu płoszenia w sprawach dot. testów pracy psów myśliwskich, stosowne regulaminy są w dyspozycji pracowników działu w formie elektronicznej. (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Należy zauważyć, że organ w decyzji nie może wykraczać poza zakres wniosku i wprowadzać regulacje, których wnioskodawca nie powołuje. Organ w takiej sytuacji winien wyjaśnić treść podania i ustalić, czy wnioskodawca czynności płoszenia będzie realizował w oparciu o ww. regulaminy, czego jednak nie czynił. Nadto w sytuacji, w której płoszenie ma odbywać się w oparciu o stosowne regulaminy, powinny one stanowić załączniki do wydanej decyzji, celem jednoznaczności jej postanowień. Obszerność regulaminów oraz powszechność w ich dostępności, nie może stanowić przeszkody we wprowadzeniu ich treści do postanowień decyzji. Kontrolujący zalecają zatem podejmowanie czynności zmierzających do jednoznacznego wyjaśniania treści podania.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Podobnie w sprawie nr DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W, zgodnie z pismem wnioskodawcy z dnia 24 maja 2021 r., płoszenie zwierzyny odbywać się będzie cyt. w *ciągu dnia*. Natomiast, zgodnie z decyzją wydaną w tej sprawie płoszenie zwierzyny ma odbywać się w okresie całej doby. Zatem ww. decyzja w opisanym zakresie jest niezgodna z żądaniem wnioskodawcy (Kontrolowany nie ustalił w toku sprawy, że istnieje potrzeba płoszenia gołębia grzywacza również nocą).

Nadto, w sprawie nr DOW-O-VII.7131.2.2023.KB w złożonym wniosku ZO PZŁ nie wskazuje, że ocena pracy psów myśliwskich zostanie przeprowadzona w naturalnych warunkach w trakcie polowania zbiorowego. Natomiast tego rodzaju zapis znalazł się w uzasadnieniu wydanej przez Kontrolowanego decyzji. Zatem organ, bez oparcia w treści wniosku przyjął, że ocena pracy psów myśliwskich zostanie przeprowadzona w naturalnych warunkach w trakcie polowania zbiorowego.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) W treści decyzji wskazano okres jej obowiązywania odpowiadający zakresowi wniosku tj. od 26 maja do 10 czerwca. Sformułowanie „w ciągu dnia” odniesiono zatem do wszystkich dni wymienionych w omawianym przedziale czasowym (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...) Wskazany w uzasadnieniu decyzji zapis został ujęty omyłkowo przez pracownika sporządzającego decyzję i nie ma odzwierciedlenia w sentencji decyzji (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Czas płoszenia ujęty w decyzji umożliwia wykonywanie tych czynności także w nocy, co jest niezgodne ze złożonym wnioskiem. Nadto uzasadnienie powołanej decyzji zawiera błędne ustalenie, które powinno zostać usunięte z urzędu przez Kontrolowanego, co jednak nie nastąpiło.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego prowadzenia postępowania w zakresie poprawnego zbadania treści złożonego wniosku i przyjętego rozstrzygnięcia, które winno odpowiadać treści podania (jeżeli treść taka odpowiada przepisom prawa). Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Ustalono również, że decyzja w sprawie DOW-O-VII.7131.2.2023.KB została wydana w dniu 28 kwietnia 2023 r. Zawiadomienie o zebraniu wystarczających dowodów do zakończenia postępowania z dnia 21 kwietnia 2023 r., zostało doręczone stronie 24 kwietnia 2023 r. W ww. zawiadomieniu wyznaczono stronie 7-dniowy termin (od dnia doręczenia zawiadomienia) na zapoznanie z materiałami i wypowiedzenie się co do nich. Termin ten upływał zatem w dniu 2 maja 2023 r. Oznacz to, że do upływu ww. 7-dniowego terminu przedmiotowa sprawa nie mogła zostać rozstrzygnięta.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Kopia zawiadomienia o zakończeniu postępowania została wysłana w dniu 21.04.2023 również za pomocą poczty elektronicznej (w załączeniu kopia wiadomości email). Przedstawiciel wnioskodawcy telefonicznie poinformował, że nie będzie wnosił uwag do zgromadzonego materiału dowodowego - notatka służbowa w załączeniu. Treść postanowienia Zarządu Głównego PZŁ była zbieżna z danymi zawartymi we wniosku i zawierała opinię pozytywną co do całości jego treści. Potwierdzeniem powyższego jest także brak wniesienia odwołania od zapisów wydanej decyzji. (Załącznik nr 8) (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Przepisy u.p.ł. oraz k.p.a. nie przewidują możliwości skutecznego doręczenia i tym samym rozpoczęcia biegu ww. terminu w momencie przesłania korespondencji e-mailowej. Wobec powyższego ww. decyzja została wydana z naruszeniem terminu do wypowiedzenia się strony w zakresie toczącego się postępowania. Natomiast brak odwołania się strony od wydanej decyzji nie sanuje wykazanych nieprawidłowości.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania przepisów k.p.a. w zakresie doręczeń i upływu terminu na skorzystanie przez stronę z przysługujących jej uprawnień w zakresie zaznajomienia i wypowiedzenia się co do materiałów sprawy. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)



W toku kontroli akt spraw nr DOW-S.VII.7131.5.2020.MJ i DOW-O-VII.7131.2.2023.KB ustalono, że we wskazanych postępowaniach nie dokonano kontroli spełnienia warunków określonych w wydanych decyzjach (vide art. 9a ust. 4 u.p.ł.).

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. jako przyczyny nieprzeprowadzenia kontroli podano m.in.:

*(...) Wnioskodawca (...) zawiadomił telefonicznie oraz za pomocą poczty elektronicznej (...) o konieczności zmiany miejsca i terminu warsztatów szkoleniowych dla tropowców i posokowców oraz wyźłów i płochaczy (...). Poinformował, także o odwołaniu testów hodowlanych (...) dla wyźłów i psów myśliwskich (...). Wnioskodawca został poinformowany, że w przypadku organizacji ww. wydarzeń na innym obszarze i w nowych terminach konieczne jest złożenie nowego wniosku ws. wydania decyzji na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych. Wskazane w pkt. 3 decyzji wydarzenia tj. warsztaty szkoleniowe oraz testy hodowlane i próby pracy polowej nie odbyły się. (...). Nie przeprowadzono kontroli ze względu na trwający okres pandemii (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Z uwagi na rezygnację wnioskodawcy z możliwości płoszenia zwierzyny, a także okres pandemii wyjaśnienia uwzględniono.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że w celu płoszenia zastosowana zostanie armatka hukowa określonego rodzaju (sprawa nr DOW-S.VII.7131.8.2021.AS-W, DOW-S.VII.7131.9.2021.AS-W). Kontrolowany nie ustalił czy ten rodzaj armatki nie stanowi zagrożenia dla użytkownika i osób trzecich.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Właściwy sposób korzystania z armatki zgodnie z instrukcją użytkownika, nie powinien stanowić zagrożenia dla użytkownika i osób trzecich. Decyzja nie reguluje kwestii związanych z obsługą urządzeń stosowanych do płoszenia zwierzyny (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. W kontrolowanych materiałach stwierdzono brak ustaleń dotyczących przeznaczenia, użytkowania i bezpieczeństwa tego rodzaju urządzeń. Zgodnie z art. 9a ust. 3 pkt 3 u.p.ł. sposób płoszenia wymaga jednak określenia w stosownej decyzji. Wobec powyższego kontrolujący zalecają, aby w tego rodzaju sytuacjach m.in. ustalać przeznaczenie urządzeń, które wnioskodawca zamierza stosować, a w decyzjach wskazywać, aby takie urządzenia były dedykowane płoszeniu zwierzyny i użytkowane zgodnie z ich instrukcją bezpiecznego stosowania.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Nadto w toku kontroli ustalono, że protokół nr 2/2021 z kontroli przeprowadzonej w dniu 9 czerwca 2021 r., zawiera następujące ustalenia cyt. *Podczas wizji ustalono, że płoszenie odbywało się zgodnie z decyzją znak (...). Czynności płoszenia podejmowane były od 27.05.2021 r. do 06.06.2021 r. w trakcie dnia z intensywnością zależną od potrzeby chwili. Wykorzystano w tym celu sznury i petardy hukowe. Należy zauważyć, że kontrolę tą przeprowadzono po zakończeniu czynności płoszenia, natomiast wizja<sup>33</sup>, co do zasady, polega na własnych, naocznych spostrzeżeniach oraz opisie zastanej rzeczywistości, oględziny. Wobec powyższego osoby dokonujące kontroli nie mogły spostrzec, że czynności płoszenia odbywały się zgodnie z wydaną decyzją oraz w wyżej wskazanym terminie, w trakcie dnia,*

<sup>33</sup> Wizja lokalna – urzędowe oględziny terenu, lokalu itp. dla zbadania okoliczności przestępstwa lub stwierdzenia czegoś, za <https://sjp.pwn.pl/szukaj/wizja.html> .

z intensywnością zależną od potrzeb chwili, z wykorzystaniem sznurów i petard, albowiem nie były wówczas na miejscu tych czynności obecne.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Kontrola spełnienia warunków określonych w zezwoleniu została przeprowadzona w dniu 09.06.2021 r., tj. jeszcze w trakcie, gdy zezwolenie obowiązywało (do 10.06.2021 r.). Dopiero podczas wizji podmiot oświadczył, że czynności płoszenia zostały zakończone w dniu 06.06.2021 r. Wobec powyższego kontrolujący mógł opierać się tylko na oświadczeniu wnioskodawcy, zatem miejscem kontroli były działki znajdujące się najbliżej miejsca zamieszkania wnioskodawcy. Do dnia zakończenia obowiązywania decyzji nie wpłynęły skargi dot. zakłócenia miru domowego lub inne zastrzeżenia co do wydanego zezwolenia (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Protokół nie odzwierciedla przebiegu czynności tj., że w podstawowych kwestiach oparto się jedynie na oświadczeniach wnioskodawcy. Jego nieprecyzyjna treść może wprowadzać w błąd, bowiem wskazuje na ustalenia własne w wyniku wizji osób kontrolujących, nie natomiast na ustalenia poczynione w oparciu o oświadczenie wnioskodawcy. Podobnie nieprecyzyjne i przez to mogące wprowadzać w błąd zapisy odnajdujemy w innych protokołach kontroli nr 2/2022, 3/2022, 4/2022, a wyjaśnienia udzielone przez Kontrolowanego potwierdzają tę nieprecyzyjność i nie zasługują na uwzględnienie. Protokół bowiem jest dokumentem urzędowym, wobec powyższego winien być sporządzony z najwyższą starannością i dbałością, oraz zawierać prawdziwe okoliczności, a także źródło ich faktycznego pochodzenia<sup>34 i 35</sup>.

Powyższa nieprawidłowość wynika z braku należytej dokładności w opisach ustalanych okoliczności zawieranych następnie w treści protokołów z przebiegu kontroli. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe czynności oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Ustalono również, że protokoły z kontroli (m.in. nr 4/2021, 3/2023, 5/2023) były sporządzane w dwóch egzemplarzach, w tym jeden doręczano skontrolowanemu wnioskodawcy, drugi jest załączany do akt kontroli. Przepisy u.p.ł. nie przewidują doręczenia wnioskodawcy protokołu kontroli, podobnie regulacje k.p.a. Kontrolowany nie wskazał podstawy prawnej przyjętej praktyki doręczenia wnioskodawcy protokołu kontroli.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Protokół z przeprowadzonej kontroli jest sporządzany na miejscu podczas wizji terenowej w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach ze względu na ważny*

---

<sup>34</sup> Podobne wątpliwości budzą zapisy protokołów nr 4/2021 i 3/2023. W protokołach tych znajdują się m.in. zapisy, że armatka włączona jest w godz. od 8 do 19, co 20 minut (protokół 4/2021), albo że czynności płoszenia wykonywane są w godz. od 8.00 do 19.00 (protokół 3/2023), co sugeruje, że fakty te zostały przez osoby kontrolujące naocznie ustalone. Tymczasem nie mogły zostać tak ustalone bowiem sam Kontrolowany w złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. stwierdza, że Kontrole odbywały się w formie wizji terenowej w ciągu dnia, w godz. od 10:00 do 15:00, tj. w okresie, gdy prowadzone były czynności płoszenia. Tym samym zapisy protokolarne są nieprecyzyjne.

<sup>35</sup> Nierzetelny protokół nie może stanowić podstawy ustaleń faktycznych, vide wyroki WSA w Krakowie z dnia 05.09.2023 r. sygn. II SA/Kr 739/23, WSA w Krakowie z dnia 21.09.2023 r., sygn. II SA/Kr 740/23, WSA w Szczecinie z dnia 11.03.2021 r., sygn. II SA/Sz 598/20. Warto również zauważyć, że w panującym w RP porządku prawnym, wiarygodność dokumentów podlega ochronie, a ich umyślne lub nieumyślne wystawianie przez funkcjonariuszy publicznych w taki sposób, że poświadczają nieprawdę co do okoliczności mających znaczenie prawne, podlega odpowiedzialności z art. 271 Kodeksu karnego (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 17).

*interes Strony (stwierdzenie zgodności lub niezgodności prowadzonych działań z zapisami decyzji), pomimo braku jednoznacznego zapisu w ustawie Prawo Łowieckie dot. sporządzania go w dwóch egzemplarzach, (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji) (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione, bowiem przepisy nie przewidują doręczenia wnioskodawcy egzemplarza protokołu kontroli. Wnioskodawca może zapoznać się z protokołem i dokonać z niego we własnym zakresie notatek itp., a w przypadku gdy nie zgadza się z ustaleniami może wnieść do niego stosowne uwagi lub/i odmówić jego podpisania (art. 44 ust. 10-11 u.p.ł.). Praktykę sporządzania protokołu na miejscu, podczas wizji terenowej należy ocenić jako prawidłową. Kontrolujący zalecają rezygnację ze sporządzania protokołu w dwóch egzemplarzach i doręczenia jednego z nich wnioskodawcy.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Ustalono również, że Kontrolowany zasadnie stosował przepisy o zwolnieniu z opłaty skarbowej wnioskodawców będących osobami fizycznymi prowadzącymi gospodarstwa rolne. Jednakże w tych sytuacjach zaniechał umieszczenia informacji o zwolnieniu z tej opłaty na wydanych decyzjach<sup>36</sup>.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 17 stycznia 2024 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Brak adnotacji o pobraniu opłaty skarbowej wynika z faktu, iż wnioskodawca był zwolniony z obowiązku jej wniesienia (nie dołącza się dodatkowej dokumentacji). (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330) wydając dokument (zezwolenie), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby jej dokonującej, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której określa podstawę prawną zwolnienia w przypadku gdy podmiot składający wniosek o wydanie zezwolenia, jest zwolniony od opłaty skarbowej (vide § 4 ust. 1 pkt 3 lit. b ww. rozporządzenia). Poprzez nieumieszczenie stosownej adnotacji doszło do naruszenia ww. przepisu.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niezastosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące przedmiotowe postępowania administracyjne oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

Zgodnie z art. 44 ust. 6, w zw. z art. 9a ust. 4 u.p.ł. imienne upoważnienie do kontroli winno zawierać m.in. miejsce i zakres kontroli. W wyniku podjętych czynności ustalono, że upoważnienia<sup>37</sup> dotyczące kontroli nie spełniają warunków określonych w wydawanych zezwoleniach na odstępowanie od zakazu płoszenia zwierząt łownych, nie zawierają wymaganej ww. przepisami informacji o miejscu kontroli.

Wobec powyższego upoważnienia te wydane zostały z naruszeniem prawa<sup>38</sup>. Za powyższe odpowiadają osoby opracowujące pod względem formalnoprawnym treść tych upoważnień oraz osoby je udzielające.

Kontrolujący zalecają zatem formułowanie treści tego rodzaju upoważnień w sposób zgodny z ww. przepisami ustawy.

<sup>36</sup> Dot. spraw nr DOW-Z-II.7131.6.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.5.2022.AS-W, DOW-Z-II.7131.4.2022.AS-W, DOW-S.VII.7131.17.2021.AS-W.

<sup>37</sup> Przykładowo nr 104/2021, 105/2021, 404/2022, 406/2022, 347/2023, 349/2023.

<sup>38</sup> Inne nieprawidłowości dot. wydanych w kontrolowanych sprawach upoważnień dla pracowników UMWD oraz kierowników jednostek organizacyjnych Urzędu opisano w odrębnej części wystąpienia, str. 4-9.

Kontrolujący zwracają również uwagę na konieczność stosowania w dokumentacji służbowej zasad przyjętych przez Kontrolowanego w zakresie dokonywania skreśleń i poprawek ich treści (tj. zgodnie z wytycznymi przyjętymi w art. 71 k.p.a.).

(akta kontroli str.: 88-107, 189-409, 410-546, 1399-1434)

#### **4. Kontrole przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług turystycznych obejmujących polowania na terenie kraju oraz za granicą**

W toku kontroli, w obszarze przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług turystycznych obejmujących polowania ustalono, że MWD nie realizował kontroli takich przedsiębiorców, mimo, że zachodziły ku temu przesłanki faktyczne polegające na nierealizowaniu w wyznaczonym terminie obowiązków składania Kontrolowanemu, przez przedsiębiorców prowadzących tego rodzaju działalność wymaganych art. 18 ust. 1 pkt 3 u.p.ł. umów ubezpieczenia, gwarancji bankowej albo dokonania blokady środków finansowych<sup>39</sup>. Tym samym nie stosował odpowiednio przepisów u.p.p., do stosowania której odsyła art. 22b u.p.ł.

Powyższa praktykę należy ocenić jako nieprawidłową, bowiem Kontrolowany jest zobowiązany weryfikować czy przedsiębiorca podejmujący i wykonujący działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług turystycznych obejmujących polowania na terytorium RP oraz polowania za granicą, spełnia określone art. 18 ust. 1 i 2 u.p.ł. warunki. Weryfikacja taka nie może opierać się jedynie na sprawdzaniu terminowego złożenia dokumentów umów albo blokad, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 3 u.p.ł., terminu i okresu ich zawarcia oraz sumy zabezpieczenia, ale na kontroli spełniania przez takiego przedsiębiorcę podejmującego i wykonującego ww. działalność, wszystkich wymaganych u.p.ł. warunków, choćby również warunku, o którym mowa w art. 18 ust. 2 u.p.ł. Warunek ten – niekaralność za określone przestępstwa – jako możliwy do zmiany w czasie, może nie być zarówno pierwotnie, jak również następczo spełniany przez przedsiębiorcę i osoby kierujące jego działalnością. Działania w tej materii polegające na oparciu się przez Kontrolowanego, i to wyłącznie w niektórych przypadkach, na informacjach z Centralnego Rejestru Skazanych Ministerstwa Sprawiedliwości pochodzących sprzed dziesiątek lat (przykładowo informacje o karalności z 8 sierpnia 1996 r.<sup>40</sup>) należy ocenić jako niewystarczające. Należy wskazać, że każdy przedsiębiorca, który przedłożył takie informacje w 1996 r., mógł zostać po 1996 r. oskarżony i skazany, co najmniej za niektóre z przestępstw, o których mowa w art. 18 ust. 2 u.p.ł., a skazanie takie mogło nastąpić do roku 2024 ulec zatarciu. Należy również zauważyć, że Kontrolowany nie weryfikował w jakikolwiek sposób prawidłowości przyjętej przez przedsiębiorcę sumy zabezpieczenia zawartych umów lub blokad, o których mowa w art. 18 ust. 1 pkt 3 u.p.ł. Jest to kwestia istotna, bowiem prawodawca różnicuje wysokość sumy gwarancyjnej ubezpieczenia, gwarancji bankowej/ubezpieczeniowej lub blokady, w zależności od świadczonych przez przedsiębiorcę usług turystycznych obejmujących polowania. Kluczowym tu zatem było ustalenie, czy przedsiębiorca świadczy usługi obejmujące polowania wykonywane przez cudzoziemców na terytorium RP oraz polowania za granicą, czy świadczy wyłącznie polowania za granicą, czy też świadczy wyłącznie polowania na terytorium RP<sup>41</sup>. W materiale dowodowym nie odnajdujemy tego rodzaju weryfikacji i ustaleń w przedmiocie świadczonych przez

<sup>39</sup> Vide m.in. pkt XVIIa,c,d,f-h wyjaśnień Kontrolowanego z dnia 23 stycznia 2024 r.

<sup>40</sup> Należy zaznaczyć, że wskazane informacje o niekaralności przedsiębiorców Kontrolowany przedstawił dopiero po żądaniu złożenia wyjaśnień w tej kwestii (były one przechowywane poza udostępnionymi wcześniej materiałami sprawy). Powyższe postępowanie utrudnia wykonywanie czynności kontrolującym.

<sup>41</sup> § 5 rozporządzenia ws. ubezpieczenia oraz § 1 rozporządzenia ws. wysokości sumy ubezpieczenia.

przedsiębiorców usług. Opieranie się w tej sytuacji na dokumencie polisy, której treść i przyjęta suma gwarancyjna zależy wyłącznie od oświadczenia przedsiębiorcy, jest w ocenie kontrolujących niewystarczająca. Kontrolowany winien w ramach swoich uprawnień weryfikować jakie usługi faktycznie świadczy przedsiębiorca, a tego rodzaju ustalenia można najłatwiej przeprowadzić poprzez kontrolę przedsiębiorcy, których jak to wyżej wspomniano nie przeprowadzano.

Należy również zauważyć, że Kontrolowany nie reagował na sytuacje, w których przedsiębiorca naruszał art. 18 ust. 1 pkt 3 u.p.ł. Przykładowo przedsiębiorca będąc zobowiązanym do składania marszałkowi, przed upływem terminu obowiązywania poprzedniej umowy albo blokady środków, oryginału dokumentów potwierdzających zawarcie kolejnej umowy, albo dokonania kolejnej blokady środków, o których mowa w ust. 3 art. 18 u.p.ł., składał takie dokumenty po tym terminie. Tego rodzaju sytuacje zaistniały m.in. w przypadkach:

- przedsiębiorcy „G(...) T(...)” W(...) M(...) <sup>42</sup>, któremu terminy obowiązywania poprzedniej umowy ubezpieczenia miały 28 kwietnia 2023 r. i przed tym terminem ww. miał obowiązek złożenia kolejnej umowy, a złożył ją dopiero 4 maja 2023 r. – data wpływu polisy (podobnie w latach poprzednich);

- przedsiębiorcy F(...) T(...) H(...) Sp. z o.o. <sup>43</sup>, któremu termin obowiązywania poprzedniej umowy ubezpieczenia miały 19 listopada 2021 r. i przed tym terminem ww. miał obowiązek złożenia kolejnej umowy, a złożył ją dopiero 23 listopada 2021 r. – data wpływu polisy;

- przedsiębiorcy „L(...)” A(...) D(...)-M(...) <sup>44</sup>, któremu termin obowiązywania poprzedniej umowy ubezpieczenia miały 16 września 2023 r. i przed tym terminem ww. miał obowiązek złożenia kolejnej umowy, a złożył ją dopiero 25 września 2023 r. – data wpływu polisy (podobnie w latach poprzednich);

- przedsiębiorcy P(...) P(...) <sup>45</sup>, któremu termin obowiązywania poprzedniej umowy ubezpieczenia miały 12 lipca 2023 r. i przed tym terminem ww. miał obowiązek złożenia kolejnej umowy, a złożył ją dopiero 19 lipca 2023 r. – data wpływu polisy (podobnie w latach poprzednich).

Złożone przez Kontrolowanego wyjaśnienia w piśmie z dnia 23 stycznia 2024 r. potwierdzają ustalenia kontroli. Z omówionych wyżej przyczyn nie mogły jednak zostać uwzględnione.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niezastosowania przepisu art. 18 ust. 1 u.p.ł. Za nieprawidłowości odpowiadają pracownicy i ich przełożeni nadzorujący ten obszar zadań ustawowych.

(akta kontroli str.: 88-102, 119-188, 1399-1434, 1436-1551)

## **5. Podział na obwody łowieckie i zaliczanie obwodów łowieckich do określonych kategorii oraz zmiany granic obwodów łowieckich i zmiany zaliczenia danego odvodu do określonej kategorii**

W toku kontroli ustalono, że podział na obwody łowieckie i zaliczenie obwodów łowieckich do określonych kategorii, Sejmik Województwa Dolnośląskiego dokonał uchwałą nr XV/381/20 z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii <sup>46</sup>. Zagadnienia związane z opracowaniem projektu uchwały, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.p.ł. realizował

<sup>42</sup> Pełne dane w aktach kontroli.

<sup>43</sup> Pełne dane w aktach kontroli.

<sup>44</sup> Pełne dane w aktach kontroli.

<sup>45</sup> Pełne dane w aktach kontroli.

<sup>46</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. z 2020 r. poz. 653, wraz z zał., dalej jako uchwała nr XV/381/20, uchwała nr XV/381/20 z dnia 16 stycznia 2020 r.

pierwotnie Wydział Środowiska następnie Wydział Zasobów Przyrody i obecnie Wydział Obszarów Wiejskich, które to wydziały wchodziły/wchodzą w strukturę Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych UMWD<sup>47</sup>. Wskazany departament nadzoruje bezpośrednio właściwy Wicemarszałek Województwa Dolnośląskiego. W kontrolowanym okresie nie podejmowano prac nad dokonaniem nowego podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie. Jednakże od października 2020 r. do 24 stycznia 2022 r. oraz od września 2022 r.<sup>48</sup>, podejmowano dwukrotnie prace nad zmianą treści ww. uchwały, których podstawą były m.in. (w pierwszym przypadku) omyłki pisarskie lub obliczeniowe, stwierdzone po publikacji uchwały nr XV/381/20 przez pracowników merytorycznych, czego efektem były zmiany powierzchni gruntów leśnych obwodu łowieckiego na terenie gminy lub powiatu, zmiany powierzchni obwodów łowieckich po uwzględnieniu włączeń, a także zmiana procentowego udziału lasów w obwodach łowieckich i zmiana rodzaju tych obwodów z polnych na leśne. Ponadto usunięto omyłki dotyczące terytorialnego zasięgu parku narodowego oraz rezerwatu przyrody w obwodach łowieckich. Natomiast w drugim przypadku podstawę stanowiły wnioski złożone przez dzierżawców obwodów łowieckich, osoby fizyczne i inne instytucje w przedmiocie zmiany ww. uchwały, dotyczące m.in. kategoryzacji obwodów łowieckich podyktowane istotnym spadkiem pogłowia zwierzyny łownej, spowodowanym masowym wystąpieniem przypadków afrykańskiego pomoru świń na Dolnym Śląsku i w konsekwencji redukcją populacji dzików. Zmianą niewidocznych w terenie granic obwodów. Nadto ogrodzenie części działek skutkujące szerszym obszarem terenów wyłączonych z użytkowania łowieckiego oraz planowane wyłączenia terenów kopalni piasku i kruszyw<sup>49</sup>.

W związku z czym podstawy, z powodu których podjęto prace nad zmianą uchwały nr XV/381/20, należy uznać za zasadne (zwrócić jednak należy uwagę na fakt, że nie wszystkie omyłki zostały przez Kontrolowanego dostrzeżone w toku tych prac, na co zwrócili uwagę kontrolujący<sup>50</sup>).

Powyższe prace dotyczące zmiany uchwały nr XV/381/20 prowadzono za numerami spraw kolejno DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W oraz pierwotnie DOW-Z-II.7131.23.2022.AS-W i następnie DOW-Z-II.7131.3.2022.KB. Sprawa nr DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W zakończyła się przekazaniem projektu uchwały do Sejmiku Województwa Dolnośląskiego oraz podjęciem przez Sejmik uchwały nr XLIII/865/22 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20 z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii<sup>51</sup>. Natomiast kontrolę sprawy nr DOW-Z-II.7131.3.2022.KB zakończono na etapie przekazania przez MWD właściwym samorządom terytorialnym obwieszczenia o sporządzeniu projektu uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20.

W toku kontroli ustalono również, że w ww. sprawach nr DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W oraz DOW-Z-II.7131.3.2022.KB podejmowano działania dotyczące opracowania

---

<sup>47</sup> Vide uchwała nr 1/VI/18 Zarządu Woj. Doln. z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu, ze zmianami (źródło: BIP UMWD).

<sup>48</sup> Na moment zakończenia ustaleń prace te pozostają w toku.

<sup>49</sup> Szczegóły w wyjaśnieniach Kontrolowanego z dnia 18 grudnia 2023 r. pkt I.b. oraz II.b.

<sup>50</sup> Zgodnie z decyzją Ministra Środowiska nr DL-ZŁ.415.10.2019.ABR z dnia 2 października 2019 r. dot. wyrażenia zgody na utworzenie obwodów łowieckim o powierzchni mniejszej niż 3 tys. ha, obwód nr 95 liczy 2790 ha,

a obwód 193 liczy 2487 ha. Natomiast w uchwale nr XV/381/20 wskazano, że obwody te liczą 2791 ha (obwód nr 95) i 2488 ha (obwód nr 193). Kontrolowany mimo stwierdzenia omyłki nie podjął działań zmierzający do zmiany treści ww. decyzji Ministra (wyjaśnienia Kontrolowanego z dnia 18 grudnia 2023 r. pkt x oraz z dnia 2 stycznia 2024 r. pkt III, akta kontroli). Za powyższą nieprawidłowość odpowiadają przełożeni bezpośredniego nadzorującego prace związane z opracowaniem projektu ww. uchwały.

<sup>51</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. z 2022 r. poz. 1177, wraz z zał.

projektu uchwały, o której mowa w art. 27 ust. 2 u.p.l., zgodnie z ust. 3 ww. przepisu. Nadto powołano zespoły, o których mowa w ust. 4 ww. przepisu, jak również podjęto działania przewidziane ust. 8 – 13 art. 27 u.p.l.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

Niemniej jednak w badanym obszarze stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 27 ust. 6 u.p.l. MWD jest zobowiązany do zaproszenia do udziału w pracach powołanego zespołu opiniodawczo-doradczego, z głosem doradczym, przedstawicieli dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich. W toku kontroli ustalono, że do takiego zaproszenia ww. przedstawiciele nie doszli.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Przedstawiciele dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich zgłaszali na bieżąco swoje uwagi poprzez kontakt z pracownikami merytorycznymi odpowiedzialnymi za prace nad projektem zmiany uchwały. Na posiedzenie zespołu opiniodawczo - doradczego w dniu 07.07.2023 r., zaproszony został przedstawiciel (...) Koła Łowieckiego „(...)”. Przedstawiciele tego koła zgłaszali wcześniej (telefonicznie) problemy dot. prowadzenia gospodarki łowieckiej na terenie obwodu łowieckiego nr 32 (...).*

Wyjaśnienia te potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą jednak zostać uwzględnione. Wskazany art. 27 ust. 6 u.p.l. jest jednoznaczny i precyzyjny, wprost mówi, że to marszałek zaprasza ww. przedstawicieli. Odrębną kwestią jest to, czy z takiego zaproszenia dzierżawcy lub zarządcy obwodów łowieckich skorzystają. Nadto, nie można utożsamiać własnej aktywności ww. przedstawicieli i kontaktu z pracownikami Kontrolowanego z zaproszeniem ich do udziału w pracach ww. zespołu opiniodawczo - doradczego. Kontrolowany nie może również typować we własnym zakresie kogo spośród dzierżawców lub zarządców zaprosi do prac zespołu. Niewystosowanie zaproszenia do przedstawicieli dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich z terenu województwa dolnośląskiego, stanowiło naruszenie ww. przepisu.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niezastosowania art. 27 ust. 6 u.p.l. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby odpowiedzialne za proces związany z zaproszeniem przedstawicieli dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich z terenu województwa oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nad tą kwestią nadzór.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że w okresie od 9 marca 2023 r. do 4 czerwca 2023 r. zgodnie z pkt 6 regulaminu pracy zespołu opiniodawczo-doradczego powołanego Zarządzeniem MWD nr 21/2023 z dnia 9 marca 2023 r. w sprawie powołania zespołu opiniodawczo - doradczego (...), posiedzenia zespołu prowadził przedstawiciel Zarządu Województwa Dolnośląskiego w randze Dyrektora Wydziału Zasobów Przyrody, a w przypadku jego nieobecności, posiedzenie zespołu prowadzi Kierownik Działu Łowiectwa i Rybactwa Śródlądowego. Jak ustalono Zarząd Województwa Dolnośląskiego uchwałą nr 6512/VI/23 z dnia 7 lutego 2023 r. na swojego przedstawiciela do składu ww. zespołu nie wskazał osoby zajmującej stanowisko Kierownika Działu Łowiectwa i Rybactwa Śródlądowego. Taka osoba została wskazana dopiero uchwałą nr 6832/VI/23 ww. Zarządu z dnia 26 kwietnia 2023 r.

Wobec powyższego w okresie od 9 marca 2023 r. do 25 kwietnia 2023 r. w sytuacji nieobecności Dyrektora Wydziału Zasobów Przyrody, posiedzenia zespołu nie mogłyby być prowadzone.

Nadto zgodnie z uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego nr 6633/VI/23 z dnia 10 marca 2023 r. w sprawie zmiany uchwały nr 1/VI/18 (...) z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego UMWD, ze struktury Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych usunięto Wydział Zasobów Przyrody. Zarząd Województwa dopiero uchwałą 6832/VI/2023 z dnia 26 kwietnia 2023 r. wskazał jako swojego przedstawiciela m.in. Dyrektora Wydziału Obszarów Wiejskich. Natomiast zmiana pkt. 6 regulaminu pracy zespołu opiniodawczo - doradczego nastąpiła zarządzeniem nr 39/2023 MWD z dnia 5 czerwca 2023 r., dzięki której Dyrektor Wydziału Obszarów Wiejskich mógł prowadzić posiedzenia ww. zespołu.

Wobec powyższego w okresie od 10 marca 2023 r. do 25 kwietnia 2023 r. zespół pozbawiony był zarówno prowadzącego posiedzenia, tj. ww. Dyrektora, jak i zastępcy prowadzącego posiedzenia, tj. ww. Kierownika, i dalej do dnia 4 czerwca 2023 r. prowadzącego posiedzenie wskazanego Dyrektora Wydziału Obszarów Wiejskich.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) We wskazanym okresie nie były zwoływane posiedzenia zespołu opiniodawczo - doradczego, ponieważ materiały dot. zmian w uchwale były analizowane, opracowywane i przygotowywane przez pracowników merytorycznych Działu Łowiectwa i Rybactwa Śródlądowego. Spotkanie zespołu opiniodawczo - doradczego, na którym materiały były prezentowane i analizowane odbyło się w dniu 7 lipca 2023r. (...).*

Wyjaśnienia te potwierdzają ustalenia kontroli. Nie wyjaśniają jednak przyczyn jakie doprowadziły do zaistniałej sytuacji oraz braku stosownej równoczesnej reakcji w związku z zapadającymi zmianami w wewnętrznych regulacjach Kontrolowanego. Należy zwrócić uwagę, że w sytuacji, w której koniecznym byłoby podjęcie przez zespół w ww. czasie stosownych czynności, nie mógłby on realizować nałożonych obowiązków.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku badania dokumentacji sprawy nr DOW-Z-II.7131.3.2022.KB ustalono, że w opinii Wydziału Obszarów Wiejskich, wyrażonej w związku z wnioskiem oznaczonym nr 10 Starostwa Powiatu Głogowskiego, rzekę Odrę uznano za zbiornik wodny w rozumieniu art. 25 pkt 2 u.p.ł.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Ze względu na brak ustawowej definicji „zbiornika wodnego” zawartej w ustawie Prawo łowieckie (...) należy stosować zapisy art. 16 pkt 5 oraz art. 22 ustawy Prawo wodne (...), w rozumieniu których rzeki zaliczyć należy do cieków naturalnych. Zgodnie z powyższym rzeka Odra jest ciekami wodnym. Natomiast w myśl art. 25 pkt 2 ustawy Prawo łowieckie podczas tworzenia obwodów łowieckich należy unikać dzielenia zbiorników wodnych. W związku z powyższym zespół opiniodawczo-doradczy odrzucił proponowane przez wnioskodawcę zmiany. (...).*

Wyjaśnienia te potwierdzają ustalenia kontroli. Nie można się z nimi jednak zgodzić w takim zakresie, że w opinii ww. Wydziału rzeka Odra jako naturalny ciek wodny stała się zbiornikiem wodnym w rozumieniu art. 25 pkt 2 u.p.ł. Ciek zgodnie z definicją zawartą w internetowym Słowniku Języka Polskiego PWN oznacza m.in. strumień wody płynącej otwartym korytem lub pod ziemią, natomiast zbiornik to m.in. zagłębienie terenu wypełnione wodą. Nadto w systemie prawnym odnajdujemy definicje legalne rzeki i cieku naturalnego. Zgodnie z art. 5 ust. 16 ustawy o ochronie przyrody, rzeka to każdy ciek naturalny w rozumieniu art. 16 pkt 5 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2022 r.



poz. 2625 i 2687 oraz z 2023 r. poz. 295, 412 i 877), natomiast zgodnie z art. 16 pkt 5 ww. Prawa wodnego, przez ciek naturalny rozumie się rzeki, strugi, strumienie i potoki oraz inne wody płynące w sposób ciągły lub okresowy naturalnymi lub uregulowanymi korytami. Zatem błędem jest uznawanie rzeki Odry za zbiornik wodny, który w związku z tym nie mógłby zostać podzielony granicą obwodu łowieckiego biegnącą środkiem nurtu. Ponieważ w powyższym przypadku ostatecznie nie doszło do zarekomendowania przez zespół opiniodawczo-doradczy zmiany dotychczasowej granicy obwodu biegnącego właśnie środkiem nurtu rzeki Odry, powyższe uznano za uchybienie.

Powyższe uchybienie wynika z niewłaściwej interpretacji art. 25 pkt 2 u.p.ł. Za uchybienie odpowiadają osoby wydające ww. opinię oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nad tą kwestią nadzór.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku kontroli (w ramach sprawy nr DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W) ustalono, że do przygotowania (w tym podpisania) przez MWD projektu uchwały Sejmiku Województw Dolnośląskiego w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii doszło (jak sam Kontrolowany stwierdza w wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r.) w dniu 20 października 2021 r., zgodnie z datą widniejącą przy podpisie Dyrektora Wydziału Środowiska UMWD.

Nadto (w ramach sprawy nr DOW-Z-II.7131.3.2022.KB) ustalono, że do przygotowania (w tym podpisania) przez MWD projektu uchwały Sejmiku Województw Dolnośląskiego w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii doszło (jak sam Kontrolowany stwierdza w wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r.) w dniu 30 sierpnia 2023 r., przez działającego w imieniu MWD (jak twierdzi Kontrolowany) właściwego dyrektora wydziału posiadającego stosowne upoważnienie – Dyrektora Wydziału Obszarów Wiejskich Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych.

W związku z powyższym należy zauważyć, że Kontrolowany w toku ww. czynności dotyczących sprawy nr DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W, naruszył co najmniej art. 27 ust. 8 pkt 1 u.p.ł., poprzez niez uzyskanie uzgodnień i opinii wymaganych tym przepisem. Marszałek jest bowiem zobowiązany, po przygotowaniu projektu uchwały, o której mowa w ust. 1 i 2 ww. przepisu, wystąpić o opinię do właściwego dyrektora RDPGLLP, właściwej izby rolniczej oraz PZŁ, a także o uzgodnienie do organów wojskowych i właściwego wojewody. Po uzyskaniu tych opinii i uzgodnień wprowadza konieczne zmiany do projektu przedmiotowej uchwały i podejmuje dalsze czynności, zgodnie z ust. 3 i dalszymi art. 27 u.p.ł. Jak ustalono w toku kontroli z upoważnienia MWD o ww. opinii oraz uzgodnienia wystąpiono przed przygotowaniem przedmiotowego projektu uchwały (działał tu z upoważnienia Zastępca Dyrektora Wydziału Środowiska Kontrolowanego). Jak wspomniano projekt uchwały przygotowano 20 października 2021 r., natomiast o opinii i uzgodnienia wystąpiono przed tą datą, i tak o opinię do Dyrektora RDPGLLP we Wrocławiu, do PZŁ, do Dolnośląskiej Izby Rolniczej, wystąpiono w dniu 23 grudnia 2020 r., natomiast o uzgodnienia do Wojewody Dolnośląskiego oraz do Agencji Mienia Wojskowego Oddział Regionalny w Zielonej Górze i we Wrocławiu wystąpiono w dniu 23 grudnia 2020 r., uzyskując odpowiedzi od ww. kolejno w dniu 11 stycznia 2021 r., w dniu 7 stycznia 2021 r. oraz w dniu 5 stycznia 2021 r. Do swoich wystąpień Kontrolowany załączył projekt uchwały przed jego podpisaniem przez MWD, a zatem był to jedynie projekt do projektu przedmiotowej uchwały, nie natomiast projekt uchwały przygotowany przez MWD, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.p.ł. Nadto należy zaznaczyć, że marszałek województwa zgodnie z art. 46 ust. 1 i 2 u.s.w., może jedynie upoważniać wicemarszałków, pozostałych członków zarządu województwa, pracowników urzędu marszałkowskiego oraz

kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych do wydawania w jego imieniu decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej. Tym samym upoważnienie dla ww. Zastępcy Dyrektora do występowania o wymienione opinie i uzgodnienia zostało wydane bez podstawy prawnej. Nie doszło zatem do zgodnego z przepisami u.p.ł. uzyskania ww. opinii i uzgodnień.

W przedmiocie sprawy nr DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W, należy zauważyć, że Kontrolowany w toku własnych czynności w tej sprawie naruszył co najmniej art. 27 ust. 2, ust. 8 pkt 1 u.p.ł., poprzez nieprzygotowanie projektu przedmiotowej uchwały oraz nieuzyskanie uzgodnień i opinii wymaganych tym przepisem. Projekt uchwały, jak wyjaśnił Kontrolowany, przygotowany został w dniu 30 sierpnia 2023 r. przez działającego z upoważnienia MWD Dyrektora Wydziału Obszarów Wiejskich Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych. Następnie projekt ten został skierowany celem zaopiniowania oraz uzgodnienia do właściwych organów i instytucji. Jak poprzednio zaznaczyć tu trzeba, że marszałek województwa zgodnie z art. 46 ust. 1 i 2 u.s.w., może jedynie upoważniać wicemarszałków, pozostałych członków zarządu województwa, pracowników urzędu marszałkowskiego oraz kierowników wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych do wydawania w jego imieniu decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej. Tym samym upoważnienie dla ww. Dyrektora do opracowania projektu uchwały oraz uzyskania stosownych opinii i uzgodnień zostało wydane bez podstawy prawnej<sup>52</sup>. Nie doszło zatem do zgodnego z przepisami u.p.ł. opracowania ww. uchwały, uzyskania opinii i uzgodnień.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisów u.p.ł. i u.s.w. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące proces przygotowania, opiniowania i uzgadniania ww. projektów uchwał oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni, a także osoby odpowiedzialne pod względem merytorycznym i formalnoprawnym za przygotowanie ww. upoważnień.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

Ustalono, że w przedmiotowych sprawach Kontrolowany powołał w oparciu o art. 27 ust. 4 u.p.ł., stosowne zespoły będące organem opiniodawczo - doradczym MWD. Zespoły (i ich członkowie) konsultowały składane wnioski i brały udział w pracach nad przygotowaniem projektów przedmiotowych uchwał, zanim projekt ten został (w oparciu o ust. 8 pkt 8 ww. przepisu) przedstawiony Sejmikowi województwa.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku kontroli stwierdzono również, że Kontrolowany w związku z pracami nad przedmiotowymi projektami uchwał nie zwrócił się o wyrażenie stosownej opinii dotyczących tych projektów do Dyrektora RDPGLLP w Poznaniu. Nadto Kontrolowany występował także o opinię do PZŁ, jednak w przypadku skierowanego w tej sprawie pisma z dnia 23 grudnia 2020 r., nie uzyskał stosownej opinii, a w badanych materiałach stwierdzono brak wzmianki wskazującej na upływ ustawowego terminu do wyrażenia takiej opinii przez ww. adresata i przyjęcie fikcji akceptacji przedstawionego projektu uchwały (vide art. 27 ust. 13 u.p.ł.).

---

<sup>52</sup> Pomijając kwestię braku podstawy prawnej dla upoważnień należy także zauważyć, że jak ustalono upoważnienie przedstawione przez Kontrolowanego, w oparciu o które ww. Dyrektor Wydziału Obszarów Wiejskich miał zostać umocowany do przygotowania przedmiotowego projektu uchwały (upoważnienie z dnia 10 marca 2023 r. nr 261/2023), nie zawiera postanowień wskazujących na udzielenie tego rodzaju upoważnienia. Z treści tego upoważnienia, wynika, że dyrektor ten jest upoważniony do wydawania decyzji, ocen, postanowień, zawiadomień, zaświadczeń, adnotacji o milczącym załatwieniu sprawy, wszelkich obwieszczeń i informacji, występowania w postępowaniach egzekucyjnych, składania wniosków do sądu o ukaranie, składania innych wniosków oraz podpisywania pism i sprawozdań wynikających m.in. z u.p.ł. Brak zatem w treści tego upoważnienia umocowania do przygotowania w imieniu MWD projektu uchwały, o której mowa w u.p.ł.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Projektowane zmiany w uchwale XV/381/20 nie obejmowały swym zasięgiem terenów lasów podległych Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Poznaniu, w związku z czym nie wystąpiono o opinię do tego podmiotu. Polski Związek Łowiecki Zarząd Główny w Warszawie nie odpowiedział na pismo dot. zaopiniowania projektu uchwały (data odbioru na potwierdzeniu doręczenia 5 stycznia 2021 r.). Zgodnie z treścią art. 27 ust. 13 ustawy Prawo łowieckie niewydanie opinii w terminie 14 dni od dnia otrzymania projektu oznacza jego akceptację. (...).*

Wyjaśnienia te potwierdzają ustalenia kontroli. Pomijając tu kwestię braku podstawy prawnej do udzielenia upoważnień, o czym była już mowa, Kontrolujący złożone wyjaśnienia uwzględniają. Zgodnie z art. 27 ust. 8 pkt 1 lit. a tiret pierwsze u.p.ł. Kontrolowany miał obowiązek wystąpienia o opinię do właściwego dyrektora RDPGLLP. Zatem w sytuacji, w której projekt uchwały nie dotyczy obszaru podległego RDPGLLP w Poznaniu, obowiązek uzyskania opinii z tej dyrekcji nie powstał. Nadto Kontrolowany słusznie wskazuje na zaistnienie fikcji uzgodnienia w związku z art. 27 ust. 13 u.p.ł., jednakże z uwagi na tego rodzaju możliwość prawną powinno zostać to ujawnione w aktach sprawy, np. poprzez stosowną notatkę służbową, co kontrolujący zalecają (z uwagi choćby na należyłą staranności dokumentowania zaistniałych okoliczności).

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że obwieszczenie MWD z dnia 25 października 2021 r. dotyczące informacji o sporządzeniu projektu uchwały Sejmiku Województw Dolnośląskiego w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20, zostało skierowane skutecznie do 152 urzędów gmin, miast oraz starostw powiatowych. Zgodnie z art. 27 ust. 8 pkt 3 u.p.ł. marszałek m.in. ogłasza w sposób zwyczajowo przyjęty w poszczególnych gminach objętych projektem uchwały, o sporządzeniu projektu uchwały. Tymczasem projekt ww. uchwały nie obejmował 152 gmin.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Projekt dotyczył 52 gmin województwa dolnośląskiego wskazanych poniżej (...). Projekt uchwały został skierowany do wszystkich gmin województwa dolnośląskiego celem dotarcia do większej liczby osób zainteresowanych ew. zmianami oraz zebrania szczegółowych opinii i uwag. (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Artykuł 27 ust. 8 pkt 3 u.p.ł. jednoznacznie wskazuje, że marszałek m.in. ogłasza w sposób zwyczajowo przyjęty w poszczególnych gminach objętych projektem uchwały, o sporządzeniu projektu uchwały. Zatem brak podstawy prawnej do kierowania takiego projektu do innych gmin, niż tych objętych przedmiotowym projektem.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące opisany proces ogłoszeniowy projektu przedmiotowej uchwały.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że obwieszczenie MWD z dnia 27 października 2023 r. dot. informacji o sporządzeniu projektu uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20, zostało podpisane z upoważnienia przez Dyrektora

Wydziału Obszarów Wiejskich Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych<sup>53</sup>, a następnie skierowane do 22 kierowników urzędów gmin oraz miast. W badanej dokumentacji nie odnaleziono dowodów potwierdzających skuteczne doręczenie ww. obwieszczenia do wskazanych organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie bowiem z art. 27 ust. 8 pkt 3 u.p.ł. marszałek m.in. ogłasza w sposób zwyczajowo przyjęty w poszczególnych gminach objętych projektem uchwały, o sporządzeniu projektu uchwały.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Projekt dotyczył 22 gmin województwa dolnośląskiego wskazanych poniżej (...). W załączeniu (zał. 18) potwierdzenia wysyłki pism z systemu EZD poprzez usługę ePUAP. Obwieszczenie wysłano do wszystkich gmin leżących w granicach obwodu (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. W tym wypadku projekt skierowano zgodnie z ww. przepisem, czyli tylko do gmin objętych projektem uchwały<sup>54</sup>. Jednakże, jak już wspomniano, nie mogło dojść do skutecznego obwieszczenia, bowiem zostało ono podpisane przez ww. Dyrektora, którego upoważniono do tej czynności, nie mając do tego podstawy prawnej, z uwagi na treść art. 46 ust. 1 i 2 u.s.w., w zw. z art. 27 ust. 8 pkt 3 u.p.ł.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisów u.p.ł. i u.s.w. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące proces przygotowania i obwieszczania ww. projektu uchwały oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni, a także osoby odpowiedzialne pod względem merytorycznym i formalnoprawnym za przygotowanie ww. upoważnienia.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

Zgodnie z art. 27 ust. 8 pkt 3 u.p.ł. marszałek województwa ogłasza m.in. w sposób zwyczajowo przyjęty w poszczególnych gminach objętych projektem uchwały, za pośrednictwem właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) o sporządzeniu projektu uchwały oraz jej wyłożeniu i umieszczeniu na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego, na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i umieszczenia projektu uchwały na wskazanej stronie internetowej urzędu. W toku kontroli ustalono, że w piśmie Kontrolowanego w sprawie nr DOW-S-VII.7131.2.2020.AS-W, skierowanym do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast z dnia 26 października 2021 r. (którym przesyłano adresatom stosowne obwieszczenie MWD o sporządzeniu przedmiotowego projektu uchwały), zawnioskowano o podanie do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty ww. obwieszczenia w dniu 2 listopada 2021 r. Tymczasem o sporządzeniu projektu uchwały oraz o jej wyłożeniu do publicznego wglądu i umieszczeniu na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego, należy powiadomić na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i umieszczenia projektu na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego. Z obwieszczenia wynika natomiast, że w dniu 2 listopada 2021 r. wyklada się do publicznego wglądu w UMWD i umieszcza na stronie internetowej tego urzędu przedmiotowy projekt uchwały. Naruszono zatem ww. 7dniowy termin mający poprzedzać takie wyłożenie w siedzibie ww. urzędu marszałkowskiego, bowiem Kontrolowany nie przedstawił dowodów, aby wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast, do których skierowano ww. pismo z dnia 26 października 2021 r. w sposób zwyczajowo przyjęty upublicznili obwieszczenie i informację

<sup>53</sup> Kwestię zgodności z przepisami udzielonych upoważnień (a co za tym idzie skuteczności obwieszczenia) opisano odrębnie.

<sup>54</sup> Tu również Kontrolowany nie przedstawiał kontrolującemu pełnej dokumentacji sprawy, a uczynił to dopiero na etapie składanych wyjaśnień. Jak to już zaznaczano, postępowanie takie utrudnia wykonywanie czynności kontrolującym.

o sporządzeniu projektu uchwały już w dniu otrzymania tego pisma, a nie jak o to w nim wnoszono dopiero w dniu 2 listopada 2021 r.

Nadto ustalono, iż zarówno w ww. sprawie, jak również sprawie nr DOW-Z-II.7131.3.2022.KB, nie weryfikowano, iż doszło we właściwych gminach do ogłoszenia w sposób zwyczajowo przyjęty o sporządzeniu projektu uchwały oraz o jej wyłożeniu i umieszczeniu na stronie internetowej UMWD.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Skuteczne elektroniczne doręczenie pisma przekazującego obwieszczenie Marszałka (...) datowanego na dzień 26 października 2021 r., do właściwych gmin nastąpiło w dniu 26 października 2021 r., co została potwierdzone poprzez informacje w systemie ePUAP. Termin wynikający z zapisów art. 27 ust. 8 pkt 3 dot. czasu wyłożenia projektu uchwały do publicznego wglądu została zachowana. (...) System ePUAP potwierdził prawidłowe dostarczenie korespondencji do wskazanych gmin w dniu wysyłki obwieszczenia. (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Nie mogą zostać jednak uwzględnione. Jak wyżej przedstawiono Kontrolowany nie udowodnił, że wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast upublicznili obwieszczenie i informacje o sporządzeniu stosownego projektu uchwały w dniu doręczenia im pisma z dnia 26 października 2021 r., a nie jak o to wnoszono w dniu 2 listopada 2021 r. W związku z powyższym naruszono art. 27 ust. 8 pkt 3 u.p.l. Nadto Kontrolowany nie weryfikował, czy doszło we właściwych gminach do ogłoszenia w sposób zwyczajowo przyjęty o sporządzeniu projektu uchwały oraz o jej wyłożeniu i umieszczeniu na stronie internetowej UMWD. System ePUAP nie weryfikuje bowiem tego rodzaju okoliczności.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwego stosowania ww. przepisu. Za nieprawidłowości odpowiadają osoby prowadzące proces przygotowania oraz ogłaszania o sporządzeniu, o wyłożeniu i umieszczeniu na stronie internetowej urzędu ww. projektu uchwały oraz nadzorujący ich pracę bezpośredni przełożeni.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

Zgodnie z art. 27 ust. 8 pkt 3 i 4 u.p.l. marszałek województwa m.in. ogłasza przez umieszczenie na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego o sporządzeniu projektu uchwały oraz włożenia jej do publicznego wglądu i umieszczeniu na wspomnianej stronie internetowej urzędu, na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i umieszczenia projektu na stronie internetowej urzędu, wyznaczając w ogłoszeniu termin na składanie uwag do projektu uchwały, nie krótszy niż 21 dni. Nadto marszałek województwa umieszcza projekt uchwały na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego. Z ustaleń kontroli wynika, że Kontrolowany na stronie internetowej UMWD nie ogłosił o sporządzeniu projektów uchwał oraz wyłożeniu ich do publicznego wglądu, jak również nie umieścił projektów uchwał na tej stronie. Przedmiotowe czynności podejmował na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego (dalej BIP urzędu).

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Obwieszczenie zostało opublikowane w odpowiedniej kategorii (...) Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego. Na swojej stronie BIP podmiot jest zobowiązany publikować informacje, które będą służyć wszystkim odwiedzającym (...). Adres lokalizacji obwieszczenia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (...) [https://bip. \(...\)](https://bip. (...)). Adres lokalizacji projektu uchwały na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (...) [https://bip. \(...\)](https://bip. (...)).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Kontrolujący uwzględniają je. Co prawda art. 27 ust. 8 pkt 4 u.p.l. czytelnie wskazuje, że miejscem umieszczenia takiego projektu jest strona internetowa urzędu marszałkowskiego, to przepis ten powinno rozumieć się jako stronę www Urzędu, a taką stroną www jest także strona BIP Kontrolowanego. Nadto strona BIP jest dedykowana do umieszczania na niej szeroko rozumianej informacji publicznych, a taką informacją jest ogłoszenie o sporządzeniu projektu stosownej uchwały.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

Ustalono także, że Kontrolowany tuż przed przedstawieniem Sejmikowi Województwa Dolnośląskiego projektu uchwały w sprawie nr DOW-S-VII.7131.2.2020. AS-W, dokonał jej modyfikacji wprowadzając tam zapis dotyczący rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu uchwały nieuwzględnionych przez MWD (vide § 2 projektu uchwały przesłanego Sejmikowi pismem z dnia 24 stycznia 2022 r.). Kontrolujący wyrażają ogólną uwagę, aby unikać wprowadzania jakichkolwiek zapisów modyfikujących treść pierwotnego projektu uchwały, które nie będą następnie poddane procedurze wynikającej z art. 27 ust. 8 u.p.l. Należy również zaznaczyć, że ostatecznie ukształtowany projekt uchwały przekazywany następnie Sejmikowi Województwa Dolnośląskiego w trybie art. 27 ust. 8 pkt 8 u.p.l. powinien zostać w oparciu o art. 27 ust. 2 u.p.l. przygotowany, a zatem również podpisany przez MWD, co jednak nie miało miejsca. Z uwagi na skierowanie ww. ostatecznego projektu uchwały za pismem przewodnim z dnia 24 stycznia 2022 r. podpisanym przez MWD (na co uwagę w wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2024 r. zwracał Kontrolowany), brak podpisu organu uprawnionego do przygotowania tego projektu, należy oceniać tu jako uchybienie.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W toku kontroli ustalono, że w uchwale nr XV/381/20 z dnia 16 stycznia 2020 r. znalazły się następujące nieścisłości: na stronie 560 ww. uchwały dot. obwodu 279, w opisie obwodu podano numer obwodu 242, a powinno być 279, na stronie 576 ww. uchwały dot. obwodu 287, w opisie obwodu podano numer obwodu 250, a powinno być 287, na stronie 642 ww. uchwały dot. obwodu 320, w opisie obwodu podano numer obwodu 116, a powinno być 320.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Wymienione nieścisłości mają charakter omyłek pisarskich, które zostaną skorygowane w kolejnej zmianie uchwały w sprawie podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii. (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Kontrolujący uwzględniają je, zalecają większą staranność w tworzeniu aktów prawa miejscowego.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

Zgodnie z art. 27 ust. 18 u.p.l. uchwała w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii, podlega publikacji na stronie internetowej sejmiku województwa. Zgodnie z § 11 uchwały nr XLIX/850/10 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia statutu Województwa Dolnośląskiego, obsługę administracyjną Sejmiku i jego organów wewnętrznych zapewnia właściwa komórka organizacyjna UMWD. W toku kontroli ustalono, że podjęta uchwała nr XLIII/865/22 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie zmiany uchwały nr XV/381/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 16 stycznia 2020 r. w sprawie

podziału województwa dolnośląskiego na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodu łowieckiego do kategorii, nie została opublikowana na stronie internetowej Sejmiku.

W złożonych wyjaśnieniach z dnia 18 grudnia 2023 r. Kontrolowany m.in. stwierdza:

*(...) Adres lokalizacji uchwały na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Sejmiku Województwa Dolnośląskiego: [https://bip.\(...\)](https://bip.(...)). Data publikacji: 2022-03-01 11:03:52 (...).*

Wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli. Kontrolujący uwzględniają je z powodów jakie podnoszono wyżej, a dotyczących urzędowej strony www BIP.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

W kwestii prowadzenia korespondencji drogą e-mail kontrolujący uwzględniają wyjaśnienia tej kwestii w zakresie dotyczącym pandemii COVID-19. Przepisy u.p.ł. nie przewidują jednak tej formy korespondencji. Zaleca się zatem prowadzenie jej za pośrednictwem dedykowanej administracji publicznej platformy ePUAP, a jeżeli nie jest to możliwe z wykorzystaniem korespondencji tradycyjnej.

(akta kontroli str.: 88-102, 108-118, 764-973, 974-1004, 1005-1397, 1399-1434)

## **6. Prowadzenie rejestru dla organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich.**

Zgodnie z art. 24 u.u.h.u.p.w. wykonywanie działalności w zakresie szkolenia dla kandydatów na przewodników górskich wymaga uzyskania wpisu do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich, prowadzonego przez marszałka województwa. Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą do UMWD wpłynęły 3 wnioski o dokonanie wpisu do przedmiotowego rejestru:

- wniosek z dnia 5 lipca 2022 r., skutkujący wydaniem zaświadczenia nr 1/2022 (znak:DR-T-I.5224.35.2022),
- wniosek z dnia 20 maja 2021 r., skutkujący wydaniem zaświadczenia nr 2/2021 (znak: DR-T-I.5224.6.2021),
- wniosek z dnia 19 marca 2021 r., skutkujący wydaniem zaświadczenia nr 1/2021 (znak: DR-T-I.5224.3.2021),

wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

W okresie objętym kontrolą nie dokonano odmowy wpisania do przedmiotowego rejestru.

(akta kontroli str.: 61-85)

Wnioski o wpis do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich muszą zawierać elementy wskazane w art. 24 ust. 5 u.u.h.u.p.w. oraz muszą zostać do nich załączone dokumenty wskazane w art. 24 ust. 6 i 7 u.u.h.u.p.w. Kontrola wykazała następujące nieprawidłowości w powyższym zakresie:

- 1) art. 24 ust. 5 pkt 3 lit. a u.u.h.u.p.w. wskazuje, iż we wniosku należy wskazać czy szkolenie ma mieć charakter podstawowy czy uzupełniający. We wnioskach z dnia 5 lipca 2022 r. oraz 19 marca 2021 r. wnioskodawca nie zamieścił przedmiotowej informacji, co stanowi brak formalny wskazanych wniosków. MWD nie wzywał jednak do uzupełnienia przedmiotowego braku i wydał zaświadczenie na podstawie niekompletnego wniosku;
- 2) art.63 § 3 k.p.a. wskazuje, iż podanie powinno być podpisane przez wnoszącego. Wniosek z dnia 19 marca 2021 r. został podpisany jedynie przez Prezesa Stowarzyszenia, podczas

gdy zgodnie z wpisem KRS Stowarzyszenia, do reprezentowania podmiotu wymagany był podpis Prezesa oraz Skarbnika lub innej osoby upoważnionej przez zarząd. Brak przedmiotowego podpisu stanowił więc brak formalny wniosku. MWD nie wzywał jednak do uzupełnienia przedmiotowego braku i wydał zaświadczenie na podstawie niekompletnego wniosku. Analogiczna sytuacja wystąpiła w oświadczeniu, załączonym do wniosku na podstawie art. 24 ust. 6 u.u.h.u.p.w.;

- 3) art. 24 ust. 7 pkt 1 u.u.h.u.p.w. wskazuje, że załączane do wniosku oświadczenie musi zawierać oznaczenie miejsca i datę złożenia oświadczenia. Oświadczenie załączone do wniosku z dnia 19 marca 2021 r. nie zawierało powyższych informacji. Brak przedmiotowych informacji stanowił więc brak wymagający wyjaśnienia i uzupełnienia w toku postępowania. MWD nie wzywał jednak do uzupełnienia przedmiotowego braku i wydał zaświadczenie na podstawie niezgodnych z wymogiem ustawowym dokumentów;
- 4) art. 24 ust. 7 pkt 2 u.u.h.u.p.w. wskazuje, że załączane do wniosku oświadczenie musi zawierać podpis osoby uprawnionej do reprezentowania wnioskodawcy, ze wskazaniem imienia i nazwiska oraz pełnionej funkcji. Oświadczenie załączone do wniosku z dnia 5 lipca 2022 r. nie zawierało wskazania pełnionej funkcji przez osobę składającą oświadczenie. MWD nie wzywał jednak do uzupełnienia przedmiotowego braku i wydał zaświadczenie na podstawie niezgodnych z wymogiem ustawowym dokumentów.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelnej analizy wniosków i załączonych do nich dokumentów oraz braku wystarczającego nadzoru nad pracownikiem prowadzącym postępowanie, co należy ocenić negatywnie.

(akta kontroli str.: 1643-1664)

Zgodnie z art. 24 ust. 10 u.u.h.u.p.w. wpis do rejestru organizatorów szkoleń obejmuje dane, określone w ust. 5 ww. przepisu, z wyjątkiem adresu miejsca zamieszkania organizatora szkoleń będącego osobą fizyczną. Termin na wydanie zaświadczenia oraz obligatoryjne pouczenie o przetwarzaniu danych wynikają natomiast z art. 217 i 217a k.p.a. W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym zakresie:

- 1) w zaświadczeniu nr 1/2022 wpisano adres zamieszkania wnioskodawcy, podczas gdy art. 24 ust. 10 u.u.h.u.p.w. wskazuje, że w przypadku organizatora szkoleń będącego osobą fizyczną nie podaje się adresu zamieszkania;
- 2) w żadnym z poddanych kontroli zaświadczeniu nie podano, zgodnie z art. 24 ust. 10 w zw. z art. 24 ust. 5 pkt 3 lit. a, czy szkolenia mają mieć charakter podstawowy czy uzupełniający;
- 3) przy zaświadczeniu nr 1/2022 nie przekazano informacji wskazanych w art. 217a k.p.a.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelności przy sporządzaniu zaświadczeń oraz braku wystarczającego nadzoru nad pracownikiem prowadzącym postępowanie, co należy ocenić negatywnie.

(akta kontroli str.: 1643-1664)

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie postępowania w przedmiocie wydawania zaświadczeń prowadzone były terminowo, co należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1643-1664)

W wyniku kontroli stwierdzono, że MWD prawidłowo prowadzi rejestr organizatorów szkoleń, co należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1638-1640)



## 7. Kontrole organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich.

Zgodnie z art. 24a u.u.h.u.p.w. marszałek województwa jest upoważniony do kontroli organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich w zakresie:

- zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych we wniosku, o którym mowa w art. 24 ust. 5 u.u.h.u.p.w.;
  - zgodności wykonywanej działalności z uzyskanym wpisem do rejestru organizatorów szkoleń;
  - przestrzegania warunków szkolenia określonych ustawą
- oraz do kontroli organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich w zakresie spełnienia obowiązku uzyskania wpisu do rejestru organizatorów szkoleń, zgodnie z art. 24a ust. 5 u.u.h.u.p.w.

Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą MWD przeprowadził 4 kontrole organizatorów szkoleń:

- kontrola PTTK Zarząd Oddziału „Ziemi Kłodzkiej” (znak: DR-T-I.5224.3.2022) zakończona protokołem z kontroli z dnia 25 lutego 2022 r. – zwana dalej kontrolą nr I,
- kontrola Zakładu Usługowo-Produkcyjno-Handlowego „Relaks” Mieczysław Janus (znak: DR-T-I.5224.4.2022) zakończona protokołem z kontroli z dnia 11 kwietnia 2022 r. – zwana dalej kontrolą nr II,
- kontrola PTTK Oddział „Sudety Zachodnie” (znak: DR-T-I.5224.59.2022) zakończona protokołem z kontroli z dnia 17 lutego 2023 r. – zwana dalej kontrolą nr III,
- kontrola Stowarzyszenia Studenckie Koło Przewodników Sudeckich (znak: DR-T-I.5224.33.2023) zakończona protokołem z kontroli z dnia 19 października 2023 r. – zwana dalej kontrolą nr IV.

Jedna z kontroli zakończyła się stwierdzeniem uchybień przez zespół przeprowadzający przedmiotowe kontrole.

(akta kontroli str.: 61-85)

W myśl art. 24a ust. 2 u.u.h.u.p.w. kontrola organizatora szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich obejmuje w szczególności:

- sprawdzenie dokumentacji szkolenia;
- ocenę zgodności harmonogramu zajęć z procesem jego realizacji;
- sprawdzenie zapewnienia odpowiedniej obsługi biurowej wraz z przechowywaniem i udostępnianiem dokumentacji szkolenia;
- sprawdzenie zapewnienia warunków umożliwiających realizację zajęć, w tym także praktycznych.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie zawiadomienia skierowane do kontrolowanych wskazywały zakres kontroli zgodny z ww. przepisem prawa, co należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1669, 1680, 1704, 1708, 1757)

Zgodnie z art. 51 ust. 3 u.p.p. za zgodą przedsiębiorcy kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą być przeprowadzane również w siedzibie organu kontroli, jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli. W wyniku kontroli stwierdzono, iż kontrola nr IV została przeprowadzona w siedzibie UMWD. Z dokumentacji kontroli nie wynika, aby podmiot kontrolowany udzielił zgody na przeprowadzenie takich czynności w siedzibie UMWD.

W punkcie 18 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r. (znak: DOK-KS-I.1710.6.2023)<sup>55</sup> wskazano, iż zgoda na przeprowadzenie czynności w ww. miejscu została wyrażona ustnie przez prezesa kontrolowanego stowarzyszenia, który ponadto nie czynił żadnych uwag do

---

<sup>55</sup> Zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 19 lutego 2024 r.

zaistniałej sytuacji w protokole z kontroli. Powyższe wyjaśnienia nie zasługują jednak na uwzględnienie.

Treść art. 51 ust. 3 u.p.p. jasno wskazuje, iż czynności kontrolne mogą być przeprowadzane w siedzibie organu kontroli jedynie po uzyskaniu zgody przedsiębiorcy. Jeżeli zgoda taka nie zostanie wyrażona, czynności należy przeprowadzić, zgodnie z art. 51 ust. 1 u.p.p. w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Zgoda na przeprowadzenie czynności w siedzibie nie może być także dorozumiana, tzn. nie może wynikać z braku sprzeciwu wobec tak prowadzonych czynności; powinna być natomiast udzielona organowi pisemnie, przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, w opisywanym przypadku tak jednak nie było.

Powyższa nieprawidłowość wynika z niewłaściwej interpretacji art. 51 ust. 3 u.p.p. jednak nie wpływa znacząco na prawidłowość prowadzonej kontroli.

(akta kontroli str.: 1713-1761)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zawiadomienia o kontroli oraz upoważnienia do kontroli w postępowaniach poddanych weryfikacji podpisywał, z upoważnienia MWD, Dyrektor Wydziału Turystyki UMWD Piotr Wnukowicz<sup>56</sup>, zastępca Dyrektora Departamentu Kultury, Turystyki i Promocji UMWD Izabela Kurc - Kuriata<sup>57</sup> oraz Kierownik Działu Usług Turystycznych UMWD Ewelina Bogacz-Kaniewska<sup>58</sup>. Z przedstawionych w dniach 10 stycznia 2024 r. i 9 lutego 2024 r. dokumentów<sup>59</sup> wynika, iż:

– Piotr Wnukowicz od dnia 21 grudnia 2018 r. posiada upoważnienie nr 870/2018, udzielone mu przez MWD, które obejmuje wydawanie i podpisywanie w imieniu marszałka województwa, następujących dokumentów:

a) wynikających z u.u.h.u.p.w.:

- zawiadomień o wszczęciu i zakończeniu postępowania administracyjnego;
- wezwań do uzupełnienia braków formalnych podań;
- z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych;

b) wynikających z u.p.p.:

- zawiadomień o zamiarze wszczęcia kontroli na podstawie art. 48 u.p.p.;

natomiast od dnia 10 października 2022 r. posiada on upoważnienie nr 797/2022, udzielone mu przez MWD, które obejmuje wydawanie i podpisywanie w imieniu marszałka województwa dokumentów wynikających m. in z przepisów u.u.h.u.p.w. oraz u.p.p.

Kwestia upoważnień do podpisywania została omówiona w pkt 1.

(akta kontroli str.: 1665-1761, 3912-3915, 3917-3918)

Zgodnie z art. 24a ust. 4 u.u.h.u.p.w. kontrola organizatora szkolenia dla kandydatów na przewodników górskich odbywa się w obecności kierownika szkolenia lub osoby upoważnionej do zastępowania kierownika szkolenia. W wyniku kontroli stwierdzono, że w czynnościach kontrolnych przeprowadzanych w ramach kontroli nr I przedsiębiorcę reprezentował Pan R.W.<sup>60</sup>. W pkt 7 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r. wskazano, iż Pan R.W. jest kierownikiem szkolenia w podmiocie kontrolowanym, w związku z czym nie musiał posiadać żadnego upoważnienia do reprezentowania podmiotu. Na poparcie powyższych wyjaśnień przekazano kopię zaświadczenia nr 1/2019 o wpisie do rejestru organizatorów

<sup>56</sup> Kontrola nr I, Kontrola nr II, zawiadomienie o terminie kontroli z dnia 2 listopada 2022 r. oraz upoważnienia do przeprowadzenia Kontroli nr III.

<sup>57</sup> Upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr IV.

<sup>58</sup> Zawiadomienie z dnia 16 stycznia 2023 r. o terminie kontroli nr III oraz zawiadomienie z dnia 26 września 2023 r. o terminie kontroli nr IV.

<sup>59</sup> W zakresie upoważnienia dla Piotra Wnukowicza kontrolujący w wezwaniu z 20 grudnia 2023 r. (część II tiret drugie) wskazali, iż żądają przedłożenia im potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii upoważnienia MWD do podpisywania w jego imieniu upoważnień związanych z kontrolą obiektów hotelarskich.

<sup>60</sup> Pełne personalia w aktach kontroli.

szkoleń. Ponadto wyjaśniono, iż kontroli podlegało jedynie szkolenie dla przewodników sudeckich klasy III. Powyższe wyjaśnienia należy uwzględnić jedynie w części.

Zgodnie z przekazanym zaświadczeniem nr 1/2019, Pan R.W. jest kierownikiem szkolenia w PTTK Zarząd Oddziału „Ziemi Kłodzkiej”, natomiast w protokole z kontroli z dnia 25 lutego 2022 r. wskazano, iż ww. podmiot posiada zaświadczenia o wpisie do rejestru organizatorów szkoleń nr 1/2019 oraz 1/2021. W zaświadczeniu z dnia 24 marca 2021 r. nr 1/2021 kierownikiem szkolenia jest Pan P.W.<sup>61</sup>. Z żadnych dokumentów przekazanych Kontrolerom nie wynika, aby kontrola planowana była jedynie w zakresie szkoleń dla przewodników sudeckich klasy III, których dotyczy zaświadczenie nr 1/2019. Wręcz przeciwnie, w protokole z kontroli nr I wskazano wprost, iż przeprowadza się kontrolę organizatora szkoleń dla kandydatów na przewodników turystycznych legitymującego się zaświadczeniem zarówno 1/2019 jak i 1/2021. W związku z powyższym, jeżeli kontrola miała dotyczyć tylko jednego zakresu, należało zmodyfikować w tym aspekcie zarówno zawiadomienie o kontroli, jak i protokół kontroli, czego jednak nie uczyniono.

Powyższa nieprawidłowość wynika z nierzetelności w prowadzeniu kontroli, nie rzutuje jednak w sposób istotny na całość postępowania kontrolnego.

(akta kontroli str.: 1685-1712)

Zgodnie z art. 24a ust. 7 u.u.h.u.p.w. osoba dokonująca kontroli organizatora szkolenia dla kandydatów na przewodników górskich powiadamia o stwierdzonych uchybieniach marszałka województwa, na którego terenie odbywa się szkolenie. W myśl art. 24a ust. 8 u.u.h.u.p.w. uchybieniem w prowadzeniu działalności objętej wpisem do rejestru organizatorów szkoleń jest:

- niespełnianie wymogów, o których mowa w art. 24 ust. 3;
- niezgodność ze stanem faktycznym danych zawartych we wniosku, o którym mowa w art. 24 ust. 5.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w protokole z kontroli nr II zawarto zapis:

*„Do uzupełnienia – potwierdzenie udokumentowanej praktyki w zakresie wyk. zadań przewodnika górskiego (...) w terminie do 14 dni”.*

Zgodnie z pkt 10 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r. w protokole wskazano zacytowane powyżej uchybienia. Kontrolerzy zobowiązali kontrolowanego do uzupełnienia wymaganych dokumentów w terminie 14 dni od daty przeprowadzenia kontroli. Z uwagi na fakt, iż rzeczony dokumenty zostały uzupełnione w terminie, MWD nie znalazł podstaw do wystosowania wezwania do usunięcia uchybień. Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione.

Zgodnie z art. 24a ust. 7 u.u.h.u.p.w. osoba przeprowadzająca kontrolę ma obowiązek powiadomić marszałka województwa o stwierdzonych uchybieniach. Natomiast zgodnie z art. 24a ust. 10 u.u.h.u.p.w. to marszałek województwa wzywa kontrolowanego do usunięcia stwierdzonych uchybień, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania, pod rygorem wykreślenia z rejestru organizatorów szkoleń.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na fakt, iż czynności przeprowadzane przez osoby upoważnione przez MWD mają jedynie charakter sprawdzający – kontrolerzy mają obowiązek zbadania, czy w działalności organizatora szkoleń wystąpiły uchybienia wskazane w art. 24a ust. 8 u.u.h.u.p.w. Powyższe nie uprawnia ich do stosowania jakichkolwiek wezwań, mają oni jedynie ustalić czy stan deklarowany przez kontrolowanego jest zgodny ze stanem faktycznym i stwierdzić to w formie protokołu. Wystosowanie przez kontrolerów wezwania do uzupełnienia dokumentacji nie znajduje oparcia w przepisach

---

<sup>61</sup> Pełne personalia w aktach kontroli.

powszechnie obowiązującego prawa. Kontroler ma natomiast obowiązek, zgodnie z art. 24a ust. 7 u.u.h.u.p.w., powiadomić o stwierdzonych uchybieniach MWD.

Następnie należy zauważyć, iż art. 24a ust. 10 u.u.h.u.p.w. wskazuje wprost, iż jedynym podmiotem uprawnionym do wezwania organizatora szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich do usunięcia stwierdzonych uchybień jest marszałek województwa. Co więcej, określony w przedmiotowym przepisie prawa termin jest określony sztywno na 30 dni – nie można zatem skrócić go do 14 dni, jak to miało miejsce w przypadku działań kontrolerów. Ponadto, przedmiotowe wezwanie musi także zawierać pouczenie, iż w przypadku nieusunięcia wskazanych uchybień, organizator szkoleń zostanie wykreślony z przedmiotowego rejestru.

Wskazane powyżej nieprawidłowości wynikają z niewystarczającej znajomości przepisów ustawy u.u.h.u.p.w. przez osoby przeprowadzające przedmiotowe kontrole.

(akta kontroli str.: 1674-1684)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą nie doszło do wydania decyzji o wykreśleniu z rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich.

(akta kontroli str.: 61-85)

Zgodnie z art. 24a ust. 13 u.u.h.u.p.w. marszałek województwa, nie rzadziej niż raz na 3 lata, dokonuje z urzędu kontroli organizatora szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich, którego wpis do rejestru organizatorów szkoleń dotyczy organizowania szkoleń na stałe.

Zgodnie z pkt 8, 11, 12 i 17 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r., kontrole organizatorów szkoleń odbywały się w następujących terminach:

- a) PTTK Oddział Ziemi Kłodzkiej – wpis do rejestru w dniu 7 października 2019 r. – kontrola w dniu 25 lutego 2022 r.;
- b) Zakład Usługowo-Produkcyjno-Handlowy „Relaks” Mieczysław Janus – wpis do rejestru w dniu 3 października 2018 r. – kontrola w dniu 11 kwietnia 2022 r.;
- c) PTTK Oddział „Sudety Zachodnie” – poprzednia kontrola w dniu 27 marca 2017 r. – następną kontrola w dniu 17 lutego 2023 r.;
- d) Stowarzyszenie Studenckie Koło Przewodników Sudeckich – poprzednia kontrola w dniu 18 lipca 2019 r. – następną kontrola w dniu 19 października 2023 r.

Mając na uwadze powyższe należy zauważyć, iż w przypadku kontroli organizatorów szkoleń wskazanych pod literami b, c i d, MWD przekroczył termin ustawowy, wskazany w art. 24a ust. 13 u.u.h.u.p.w.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nienależytej organizacji pracy, niewłaściwego planowania, jak i niewystarczającego nadzoru nad osobami odpowiedzialnymi za planowanie i przeprowadzanie przedmiotowych kontroli.

(akta kontroli str.: 1586-1591)

## **8. Przygotowywanie egzaminów dla kandydatów na przewodników górskich.**

Zgodnie z art. 25 ust. 1 u.u.h.u.p.w. egzamin na przewodnika górskiego przeprowadza komisja egzaminacyjna powoływana przez marszałka województwa właściwego ze względu na obszar górski. Ustalono, iż w okresie objętym kontrolą MWD powołał dwie komisje egzaminacyjne:

- Komisja Egzaminacyjna powołana Zarządzeniem nr 24/2018 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 80/2014 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie powołania Komisji Egzaminacyjnej ds. Przewodników Turystycznych Górskich – działająca w roku 2021 i 2022 – zwana dalej Komisją nr I,
- Komisja Egzaminacyjna powołana Zarządzeniem nr 28/2023 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 23 marca 2023 r. w sprawie zmiany zarządzenia nr 80/2014 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie powołania Komisji Egzaminacyjnej ds. Przewodników Turystycznych Górskich – działająca w roku 2023 – zwana dalej Komisją nr II.

W toku kontroli ustalono także, iż z uwagi na brak zgłoszeń nie powoływano komisji egzaminacyjnej języków obcych, w myśl art. 32 ust. 2 u.u.h.u.p.w.

(akta kontroli str.: 61-85, 1762-1768)

Zgodnie z art. 25 ust. 1 u.u.h.u.p.w. i § 3 ust. 1 pkt 3, § 5 ust. 3 i § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego komisję egzaminacyjną powołuje marszałek województwa zgodnie ze swoim obszarem właściwości. W wyniku kontroli stwierdzono, że Komisja nr I i Komisja nr II zostały powołane na obszar Sudetów, co wynika z powołanego w podstawie prawnej w ww. zarządzeń § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego. Powyższe należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1762-1768)

W myśl art. 25 ust. 4 i ust. 5 u.u.h.u.p.w. i § 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego do komisji egzaminacyjnych powołuje się przedstawicieli stowarzyszeń zrzeszających przewodników górskich dla określonego obszaru górskiego oraz organizacji zrzeszających organizatorów turystyki, a także przedstawiciela wojewódzkiego konserwatora zabytków, jeżeli na obszarze górskim objętym uprawnieniami, o które ubiega się kandydat na przewodnika górskiego, znajdują się zabytki i muzea. Do komisji egzaminacyjnych można powołać także nauczycieli akademickich specjalizujących się w dziedzinie turystyki. W komisji egzaminacyjnej wyznacza się przewodniczącego, zastępcę przewodniczącego, a pozostałe osoby to członkowie w liczbie co najmniej 4.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zarówno Komisja nr I, jak i Komisja nr II miała wyznaczonych przewodniczących, zastępców oraz pozostałych członków w liczbie 17. Powyższe należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1762-1768)

Zgodnie z § 11 ust. 3-4 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego kandydatem na członka komisji egzaminacyjnej może być osoba spełniająca następujące kryteria:

- posiadająca wykształcenie wyższe w zakresie związanym z problematyką egzaminu na przewodnika górskiego lub,
- posiadająca odpowiednie uprawnienia przewodnika górskiego oraz wykazująca się pięcioletnią czynną działalnością jako przewodnik górski na odpowiednim obszarze uprawnień.

Powyższe kryteria nie dotyczą przedstawiciela wojewódzkiego konserwatora zabytków, o którym mowa w art. 25 ust. 4 u.u.h.u.p.w.

Pismem z dnia 2 lutego 2024 r. kontrolerzy wystąpili o wskazanie, w jaki sposób MWD zweryfikował spełnianie powyższych kryteriów przez członków Komisji nr I. W pkt 20 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r. wskazano jedynie sposób, wraz ze stosowną dokumentacją, w jaki zweryfikowano spełnianie wskazanych kryteriów przez 3 z 19

członków Komisji nr I<sup>62</sup>. Nie przedstawiono natomiast stosownych wyjaśnień i dokumentów dotyczących pozostałych 16 członków Komisji nr I. W związku z powyższym kontrolerzy nie są w stanie stwierdzić, czy MWD zweryfikował spełnianie ww. kryteriów przez wszystkich członków Komisji nr I czy jedynie przez część z nich. Powyższe ustalenia dotyczą także członków Komisji nr II, w której skład wchodzi 18 z 19 osób wchodzących w skład Komisji nr I.

(akta kontroli str.: 1586-1591, 1762-1768)

Zgodnie z § 12 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego marszałek województwa może odwołać członka komisji egzaminacyjnej w przypadku:

- złożenia wniosku o odwołanie przez tego członka;
- uchylania się przez tego członka od wykonywania obowiązków lub rażąco niedbałego ich wykonywania;
- utraty uprawnień przewodnika górskiego przez tego członka;
- uzasadnionego wniosku stowarzyszenia zrzeszającego przewodników górskich, organizacji zrzeszającej organizatorów turystyki lub wojewódzkiego konserwatora zabytków, który wskazał danego członka komisji egzaminacyjnej.

W razie odwołania członka komisji egzaminacyjnej z przyczyn określonych powyżej, stowarzyszenie lub organizacja wskazuje innego kandydata. W razie odwołania członka komisji egzaminacyjnej będącego przedstawicielem wojewódzkiego konserwatora zabytków z przyczyn określonych tiret pierwsze, drugie i czwarte, wojewódzki konserwator zabytków wskazuje innego kandydata na wniosek marszałka województwa.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż skład Komisji nr II różnił się od składu Komisji nr I jedną osobą. W związku z powyższym, pismem z dnia 2 lutego 2024 r. kontrolerzy wystąpili o wyjaśnienia w zakresie odwołania jednej osoby z poprzedniego składu komisji i powołania na jej miejsce kolejnej osoby. W pkt 22 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r. wskazano, iż odwołanie Pani R.K wynikało z uwagi na jej zgon. W związku z powyższym MWD wystąpił do stowarzyszenia, które wskazało Panią R.K. o rekomendowanie osoby na jej miejsce. Stowarzyszenie wyznaczyło Panią A.T. Powyższe wyjaśnienia zasługują na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe należy pozytywnie ocenić działania podjęte przez MWD.

(akta kontroli str.: 1586-1591, 1762-1768)

W myśl § 11 ust. 6 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego informację o naborze do komisji egzaminacyjnych publikuje się w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu marszałkowskiego w terminie 30 dni przed dniem powołania komisji przez marszałka województwa. Z pkt 20, 21 i 22 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r. wynika, iż MWD nie przeprowadzał naboru do komisji egzaminacyjnych, w okresie objętym kontrolą, z uwagi na fakt, iż powołana zarządzeniem nr 80/2014 komisja egzaminacyjna zmieniała swój skład jedynie w przypadku rezygnacji jednego z jej członków (a w konsekwencji odwołania przez MWD danego członka komisji egzaminacyjnej), przy czym odpowiednie stowarzyszenia w następstwie tych odwołań rekomendowały innych kandydatów, co jest zgodne z § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego. Powyższe należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1586-1591, 1762-1768)

Zgodnie z art. 21 ust. 1b u.u.h.u.p.w. 1b uprawnienia przewodnika górskiego dla określonego obszaru górskiego otrzymuje osoba, która:

---

<sup>62</sup> Wyjaśnienia i dokumentacja dotyczyły Pana K.J., Pani A.M. i Pana A.S. Pełne personalia w aktach kontroli.

- ukończyła 18 lat;
- nie była karana za przestępstwo umyślne lub inne popełnione w związku z wykonywaniem zadań przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek;
- posiada wykształcenie średnie lub średnie branżowe;
- odbyła szkolenie teoretyczne i praktyczne dla określonego obszaru górskiego oraz zdała egzamin na przewodnika górskiego.

Powyższe warunki musi spełniać każdy kandydat ubiegający się o nadanie uprawnień przewodnika górskiego. Ponadto, w myśl § 14 ust. 1-3 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego do egzaminu dopuszcza się osoby, które:

- najpóźniej w terminie 14 dni przed terminem egzaminu złożyły w urzędzie marszałkowskim zgłoszenie na egzamin;
- w przypadku przewodników górskich klasy III ubiegających się o uzyskanie uprawnień przewodnika górskiego klasy II na danym obszarze uprawnień - spełniły warunki określone w § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia;
- w przypadku przewodników górskich klasy II ubiegających się o uzyskanie uprawnień przewodnika górskiego klasy I na danym obszarze uprawnień - spełniły warunki określone w § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia.

Przedmiotowe zgłoszenie na egzamin musi obowiązkowo zawierać poniższe informacje:

- imię i nazwisko;
- adres zamieszkania;
- datę i miejsce urodzenia;
- wskazanie obszaru uprawnień, którego ma dotyczyć egzamin.

Do zgłoszenia należy dołączyć dowód wniesienia opłaty egzaminacyjnej oraz odpowiednio:

- zaświadczenie o ukończeniu szkolenia na odpowiedni obszar i klasę uprawnień wystawione przez organizatora szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich albo
- w przypadku osób, o których mowa w art. 22a ust. 2 u.u.h.u.p.w. - kopię legitymacji przewodnika górskiego.

Dodatkowo, zgodnie z § 14 ust. 1 w zw. z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego, przewodnicy górscy klasy III, ubiegający się o uzyskanie uprawnień przewodnika górskiego klasy II na danym obszarze uprawnień, obowiązani są łącznie spełnić następujące warunki:

- posiadanie co najmniej dwuletniego stażu przewodnika górskiego klasy III na odpowiednim obszarze uprawnień;
- prowadzenie na danym obszarze uprawnień w klasie III wycieczek co najmniej przez 30 dni, a w przypadku przewodnika górskiego tatrzańskiego - co najmniej przez 90 dni;
- wykazanie się wiadomościami i umiejętnościami z zakresu przedmiotów określonych w programie szkolenia uzupełniającego dla przewodników górskich ubiegających się o uzyskanie uprawnień przewodnika górskiego klasy II na danym obszarze uprawnień;
- złożenie oświadczenia o wykazie odbytych przejść przez obszary górskie w okresie, w którym posiadał on uprawnienia przewodnika górskiego klasy III, obejmującym także przejścia w warunkach zimowych, a w przypadku przewodników tatrzańskich obejmującym dodatkowo przejścia skalne wielowyciągowe, przejścia lodowe i skalno-lodowe.

Natomiast zgodnie z § 14 ust. 1 w zw. z § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego, przewodnicy górscy klasy II, ubiegający się o uzyskanie uprawnień przewodnika górskiego klasy I na danym obszarze uprawnień, obowiązani są łącznie spełnić następujące warunki:

- posiadanie co najmniej trzyletniego stażu przewodnika górskiego klasy II na odpowiednim obszarze uprawnień;

- prowadzenie na danym obszarze uprawnień w klasie II wycieczek w warunkach letnich i zimowych co najmniej przez 50 dni, a w przypadku przewodnika górskiego tatrzańskiego - co najmniej przez 90 dni;
- wykazanie się wiadomościami i umiejętnościami z zakresu przedmiotów określonych w programie szkolenia uzupełniającego dla przewodników górskich ubiegających się o uzyskanie uprawnień przewodnika górskiego klasy I na danym obszarze uprawnień;
- złożenie oświadczenia o wykazie odbytych przejść przez obszary górskie w okresie, w którym posiadał on uprawnienia przewodnika górskiego klasy II, obejmującym także przejścia w warunkach zimowych, a w przypadku przewodników tatrzańskich obejmującym dodatkowo przejścia skalne wielowyciągowe, przejścia lodowe i skalno-lodowe.

W toku kontroli weryfikacji poddano:

- 10 zgłoszeń na egzamin w 2021 roku (w tym: 1 zgłoszenie na klasę I, 4 zgłoszenia na klasę II oraz 5 zgłoszeń na klasę III),
- 9 zgłoszeń na egzamin w 2022 roku (w tym: 3 zgłoszenia na klasę II oraz 6 zgłoszeń na klasę III),
- 5 zgłoszeń na egzamin w 2023 roku (wszystkie na klasę III).

Łącznie kontroli poddano 24 przedmiotowe zgłoszenia – w tym 1 zgłoszenie na klasę I, zgłoszeń na klasę II oraz 16 zgłoszeń na klasę III.

(akta kontroli str.: 61-85)

W wyniku kontroli, w odniesieniu do zgłoszeń na egzamin na przewodnika górskiego, stwierdzono poniższe nieprawidłowości:

- 1) W zgłoszeniu na egzamin Pana W.H. z dnia 30 września 2021 r. na egzamin na przewodnika górskiego klasy I nie wykazano, iż prowadził on wycieczki z uprawnieniami przewodnika górskiego II stopnia, na danym obszarze uprawnień, w warunkach letnich i zimowych co najmniej przez 50 dni. Przedstawione przez Pana W.H.<sup>63</sup> zaświadczenie z dnia 29 lipca 2021 r. wskazuje jedynie, iż prowadził on, posiadając uprawnienia przewodnika sudeckiego klasy III, przez 50 dni wycieczki na obszarze uprawnień przewodników sudeckich. Nie wspomina się tutaj o wskazanym w § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego wymogu, by wycieczki te odbywały się zarówno w warunkach letnich, jak i zimowych. Co więcej, Pan W.H., załączając do zgłoszenia „wykaz przejść przez obszary górskiego odbytych przez przewodników górskich sudeckich ubiegających się o uzyskanie uprawnień klasy I” sam stwierdził, iż w okresie od 10 lutego 2017 r. do 10 kwietnia 2021 r. odbył wskazane w dokumencie przejścia jedynie w warunkach zimowych. Z żadnego przedstawionego przez Pana W.H. dokumentu nie wynika, by odbywał on wycieczki w warunkach letnich. Mając na uwadze powyższe, Pan W.H. nie spełnił wymogu z § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego, jednakże został mimo to dopuszczony do egzaminu.
- 2) W zgłoszeniu Pana G.C.<sup>64</sup> z dnia 27 września 2021 r. na egzamin na przewodnika górskiego klasy II nie wykazano, iż prowadził on wycieczki z uprawnieniami przewodnika górskiego III stopnia, na danym obszarze uprawnień, co najmniej przez 30 dni. Przedstawione przez Pana G.C. zaświadczenie z dnia 26 września 2021 r. wskazuje, iż Pan G.C. prowadził przedmiotowe wycieczki przez 15 dni. Drugie przedstawiony przez Pana G.C. dokument dotyczący dni wycieczkowych, z dnia 14 września 2021 r., wskazuje, iż Pan G.C. prowadził, w zastępstwie Pana W.H. wycieczki przez 20 dni. Jednakże wskazuje on także, iż „były to w większości wycieczki autokarowe, ale trafiały się wyjazdy pierwsze w oparciu o transport kolejowy”. Wycieczki autokarowe nie spełniają wymogu

<sup>63</sup> Pełne personalia w aktach kontroli.

<sup>64</sup> Pełne personalia w aktach kontroli.



prowadzenia wycieczek z uprawnieniami przewodnika górskiego III stopnia na danym obszarze uprawnień. Mając na uwadze treść przedmiotowego dokumentu nie można jednoznacznie ustalić, ile dni wycieczkowych odbył Pan G.C., co prowadzi do konkluzji, iż z przedstawionych dokumentów nie wynika spełnianie przez Pana G.C. wymogu z § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego, jednakże został on mimo to dopuszczony do egzaminu.

- 3) 15 z 24 zgłoszeń stanowiły kopie, nie zaś oryginały dokumentów składanych przez zainteresowanych w UMWD<sup>65</sup>. W związku z powyższym kopie takie obarczone są brakiem formalnym, gdyż nie znajduje się na nich podpis, wymagany art. 63 § 3 k.p.a. Zgodnie

z orzecznictwem powszechnie prezentowany jest pogląd, iż podpis to napisany lub uwierzytelniony znak ręczny i tylko tak złożony podpis może być kwalifikowany jako spełniający wymagania formalne co do treści podania. Podpis taki nie może być zastąpiony żadnym podpisem mechanicznym np. faksymilą bądź kserograficzną odbitką własnoręcznego podpisu<sup>66</sup>. Mimo to przedmiotowe zgłoszenia zostały przyjęte, a osoby je składające dopuszczone do egzaminu.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelności i niewystarczającej znajomości przepisów u.u.h.u.p.w., k.p.a. oraz rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego przez osoby analizujące zgłoszenia.

(akta kontroli str.: 1881-2014)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszyscy kandydaci wnieśli opłatę egzaminacyjną zgodną z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wysokości opłat za sprawdzenie kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia przewodnika górskiego i sprawdzenie znajomości języka obcego oraz wysokości wynagrodzenia członków komisji egzaminacyjnych dla przewodników górskich i komisji egzaminacyjnych języków obcych, co należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 1881-2014)

Zgodnie z § 14 ust. 4 i 5 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego egzamin na klasę III jest przeprowadzany, jeżeli do egzaminu dopuszczono co najmniej 10 osób, natomiast w przypadku egzaminu dla przewodników górskich na klasę II albo I uprawnień egzamin jest przeprowadzany, jeżeli do egzaminu dopuszczono co najmniej 3 osoby.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Pan W.H., dopuszczony do egzaminu na podstawie zgłoszenia z dnia 30 września 2021 r. był jedyną osobą, która zgłosiła się na egzamin na przewodnika górskiego sudeckiego klasy I, co wynika z Protokołu nr 3/P6/2021 z dnia 17 października 2021 Komisji Egzaminacyjnej ds. przewodników górskich powołanej przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego z przebiegu egzaminu na uprawnienia przewodnika turystycznego górskiego sudeckiego klasy II i klasy I. Przepis § 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego jasno wskazuje, iż w przypadku egzaminu dla przewodników górskich na klasę II albo I uprawnień egzamin jest przeprowadzany, jeżeli do egzaminu dopuszczono co najmniej 3 osoby. Zastosowanie słowa „albo” we wskazanym przepisie oznacza, iż minimalna ilość osób odnosi się osobno do egzaminowanych na klasę II, jak i klasę I. W związku z powyższym nieprawidłowym było przeprowadzenie egzaminu na klasę I z uwagi na niewystarczającą ilość osób.

<sup>65</sup> Zgłoszenie Pana W.H. z dnia 30 września 2021 r., zgłoszenie Pana J.Ż. z dnia 29 września 2021 r., zgłoszenie Pana A.P. z dnia 13 września 2021 r., zgłoszenie Pani M.M. z dnia 22 września 2021 r., zgłoszenie Pana M.N. z dnia 30 września 2021 r., zgłoszenie Pana J.Ż. z dnia 7 listopada 2022 r., zgłoszenie Pani J.R. z dnia 4 listopada 2022 r., zgłoszenie Pana B.P. z dnia 13 września 2022 r., zgłoszenie Pani J.K. z dnia 22 sierpnia 2022 r., zgłoszenie Pani E.D. z dnia 10 czerwca 2022 r., zgłoszenie Pani A.B. z dnia 9 marca 2022 r., zgłoszenie Pani M.F. z dnia 20 maja 2022 r., zgłoszenie Pana B.P. z dnia 14 marca 2023 r., zgłoszenie Pani A.Z. z dnia 12 maja 2023 r., zgłoszenie Pani K.M. z dnia 8 maja 2023 r. – pełne personalia w aktach kontroli.

<sup>66</sup> Patrz: wyrok NSA z dnia 2 czerwca 2023 r. (sygn. OSK 3139/21, Legalis nr 3005839).

Powyższa nieprawidłowość wynika z niewłaściwej interpretacji § 14 ust. 5 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego przez członków komisji egzaminacyjnej.

(akta kontroli str.: 1881-1887)

## **9. Nadawanie, zawieszanie oraz cofanie uprawnień przewodnika górskiego.**

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.u.h.u.p.w. 1. uprawnienia przewodnika górskiego nadaje, odmawia nadania, zawiesza i przywraca oraz cofa, w drodze decyzji administracyjnej, marszałek województwa właściwy dla miejsca zamieszkania osoby składającej wniosek o nadanie uprawnień w dniu złożenia tego wniosku, a w przypadku nieposiadania miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej - marszałek województwa wybrany przez osoby ubiegające się o te uprawnienia. Natomiast w myśl ust. 1a ww. przepisu do postępowania w sprawie nadania uprawnień przewodnika górskiego stosuje się przepisy działu II rozdziału 14 k.p.a. – tj. prowadzi się postępowanie uproszczone.

W toku kontroli poddano weryfikacji:

- 5 postępowań w zakresie nadania uprawnień przewodnika górskiego w 2021 r. (w tym: 1 dotyczące klasy I, 1 dotyczące klasy II oraz 3 dotyczące klasy III),
- 5 postępowań w zakresie nadania uprawnień przewodnika górskiego w 2022 r. (w tym: 1 dotyczące klasy I, 1 dotyczące klasy II oraz 3 dotyczące klasy III),
- 5 postępowań w zakresie nadania uprawnień przewodnika górskiego w 2023 r. (w tym: 1 dotyczące klasy II oraz 4 dotyczące klasy III).

W okresie objętym kontrolą nie odmówiono nadania uprawnień przewodnika górskiego. Nie prowadzono także postępowań w przedmiocie zawieszenia, cofnięcia ani przywrócenia uprawnień przewodnika górskiego.

(akta kontroli str.: 61-85)

Zgodnie z art. 21 ust. 1b u.u.h.u.p.w. 1b uprawnienia przewodnika górskiego dla określonego obszaru górskiego otrzymuje osoba, która:

- ukończyła 18 lat;
- nie była karana za przestępstwo umyślne lub inne popełnione w związku z wykonywaniem zadań przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek;
- posiada wykształcenie średnie lub średnie branżowe;
- odbyła szkolenie teoretyczne i praktyczne dla określonego obszaru górskiego oraz zdała egzamin na przewodnika górskiego.

Ponadto, w myśl § 22 ust. 2-4 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego wniosek o nadanie przedmiotowych uprawnień musi zawierać:

- imię i nazwisko osoby ubiegającej się o nadanie uprawnień;
- imiona rodziców;
- datę i miejsce urodzenia;
- określenie miejsca zamieszkania oraz adresu do korespondencji;
- wskazanie obszaru uprawnień, w stosunku do którego osoba ubiega się o nadanie uprawnień przewodnika górskiego lub w stosunku do którego ubiega się o wydanie legitymacji lub identyfikatora.

Do wniosku o nadanie uprawnień przewodnika górskiego klasy III dołącza się:

- świadectwo zdania egzaminu przed właściwą komisją egzaminacyjną - z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w § 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego (tj. gdy a wniosek osoby zamieszkałej w województwie, w którym ta osoba zdała egzamin, świadectwo jest już dołączone do akt postępowania w sprawie nadania uprawnień przewodnika górskiego);

- kopię świadectwa lub dyplomu stwierdzającego posiadanie wykształcenia średniego, potwierdzoną za zgodność z oryginałem przez pracownika urzędu marszałkowskiego przyjmującego wniosek na podstawie przedstawionego mu oryginału tego dokumentu lub odpis tego świadectwa lub dyplomu; jako dokument poświadczający posiadanie wykształcenia średniego przyjmuje się także dokumenty poświadczające ukończenie szkół, których warunkiem ukończenia było posiadanie wykształcenia średniego;
- trzy fotografie legitymacyjne w formacie 3 cm × 4 cm;
- oświadczenie o niekaralności za przestępstwa umyślne lub inne popełnione w związku z wykonywaniem zadań przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek;
- dowód wniesienia opłaty skarbowej.

Do wniosku o nadanie uprawnień przewodnika górskiego klasy II albo I dołącza się:

- świadectwo zdania egzaminu przed właściwą komisją egzaminacyjną - z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w § 21 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego (tj. gdy a wniosek osoby zamieszkałej w województwie, w którym ta osoba zdała egzamin, świadectwo jest już dołączone do akt postępowania w sprawie nadania uprawnień przewodnika górskiego);
- dokument lub dokumenty potwierdzające prowadzenie wycieczek przez okres wymagany do uzyskania uprawnień klasy II albo I, wydane przez stowarzyszenie zrzeszające przewodników górskich lub przez jednostkę powierzającą tej osobie prowadzenie wycieczek, w szczególności umowy o wykonanie usługi zawarte przez przewodnika górskiego z klientami lub organizatorami turystyki lub rachunki za wykonaną usługę, wystawione przez przewodnika górskiego klientom lub organizatorom turystyki;
- oświadczenie, o którym mowa odpowiednio w § 4 ust. 2 pkt 4 lub ust. 3 pkt 4 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego (oświadczenie o wykazie odbytych przejść przez obszary górskie);
- jedną fotografię legitymacyjną w formacie 3 cm × 4 cm;
- dowód wniesienia opłaty skarbowej.

Oprócz powyższych, wniosek musi też spełniać wymogi z art. 63 § 2 i 3 k.p.a., tj. wskazywać osobę, od której pochodzi, jej adres, formułować żądanie oraz być podpisane przez wnoszącego.

W wyniku kontroli, w odniesieniu do wniosków w sprawie nadania uprawnień przewodnika górskiego, stwierdzono poniższe nieprawidłowości:

- 1) 2 z 15 wniosków stanowiły kopie, nie zaś oryginały dokumentów składanych przez zainteresowanych w UMWD<sup>67</sup>. W związku z powyższym kopie takie obarczone są brakiem formalnym, gdyż nie znajduje się na nich podpis, wymagany art. 63 § 3 k.p.a. Zgodnie z orzecznictwem powszechnie prezentowany jest pogląd, iż podpis to napisany lub uwierzytelniony znak ręczny i tylko tak złożony podpis może być kwalifikowany jako spełniający wymagania formalne co do treści podania. Podpis taki nie może być zastąpiony żadnym podpisem mechanicznym np. faksymilą bądź kserograficzną odbitką własnoręcznego podpisu<sup>68</sup>. Mimo to przedmiotowe wnioski zostały przyjęte, a strony otrzymały decyzje pozytywne.
- 2) We wniosku Pana G.S.<sup>69</sup> z dnia 18 kwietnia 2023 r. brakuje informacji o miejscu urodzenia wymaganej § 22 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodników górskich. Mimo to przedmiotowy wniosek został przyjęty, a strona otrzymała decyzję pozytywną.

<sup>67</sup> Wniosek Pana W.H. z dnia 26 października 2021 r. oraz wniosek Pana A.S. z dnia 5 grudnia 2022 r. – pełne personalia w aktach kontroli.

<sup>68</sup> Patrz: wyrok NSA z dnia 2 czerwca 2023 r. (sygn. OSK 3139/21, Legalis nr 3005839).

<sup>69</sup> Pełne personalia w aktach kontroli.

- 3) 3 z 15 wniosków<sup>70</sup> nie zawierały wskazanego adresu do korespondencji wymaganego § 22 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodników górskich. Mimo to przedmiotowe wnioski zostały przyjęte, a strony otrzymały decyzje pozytywne.
- 4) Do 2 z 15 wniosków<sup>71</sup> nie dołączono dokumentów wymaganych § 22 ust. 4 pkt 2 oraz § 22 ust. 4 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego. Mimo to przedmiotowe wnioski zostały przyjęte, a strony otrzymały decyzje pozytywne.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelnej analizy wniosków przez osoby prowadzące postępowania i niewystarczającego nadzoru nad pracownikami.

(akta kontroli str.: 2015-2019, 2055-2062, 2063-2071, 2090-2093, 2094-2101, 2102-2107, 2123-2129)

W wyniku kontroli stwierdzono, że do wszystkich wniosków załączono stosowne dowody wniesienia opłat skarbowych, co należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 2015-2129)

Przepis art. 107 § 1 k.p.a. określa jakie elementy powinna zawierać decyzja administracyjna. Ponadto, decyzje powinny zawierać stosowną adnotację dotyczącą opłaty skarbowej, wynikającą z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

W wyniku kontroli, w odniesieniu do decyzji w sprawie nadania uprawnień przewodnika górskiego, stwierdzono poniższe nieprawidłowości:

- 1) Żadna ze skontrolowanych decyzji nie posiadała uzasadnienia prawnego. Wszystkie decyzje ograniczały się do wskazania, iż strony spełniały warunki niezbędne do uzyskania uprawnień zgodnie z § 22 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego. W myśl art. 163f k.p.a. uzasadnienie decyzji wydanej w postępowaniu uproszczonym może ograniczać się do wskazania faktów, które organ administracji publicznej uznał za udowodnione, oraz przytoczenia przepisów prawa stanowiących podstawę prawną decyzji. Z zapisów powyższych decyzji wynika, iż żadna z nich nie przytaczała przepisów prawa stanowiących podstawę prawną decyzji. Co więcej, zgodnie z art. 107 § 4 k.p.a., w przypadku gdy decyzja jest całkowicie zgodna z żądaniem strony to organ może odstąpić od sporządzania uzasadnienia – czego jednak nie uczyniono.
- 2) Decyzje nr 20/PG/2021 i 22/PG/2021 zawierają błędnie wskazany organ odwoławczy. W decyzjach wskazano, iż stronie służy odwołanie do Ministra Rozwoju i Technologii w Warszawie, podczas gdy zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Sportu i Turystyki (Dz. U. z 2021 r., poz. 1953) w związku z art. 5 ust. 22a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2512 z późn. zm.) właściwym organem, na dzień wydawania decyzji, był Minister Sportu i Turystyki.
- 3) Przy decyzjach nr: 22/PG/2021, 44/PG/2022 i 28/PG/2023 brak jest zwrotnych potwierdzeń odbioru. Nie ma także adnotacji o odbiorze osobistym decyzji. W związku z powyższym nie można jednoznacznie stwierdzić, iż decyzje nie weszły do obrotu prawnego z uwagi na brak doręczenia ich stronom postępowań.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelnego sporządzania decyzji przez pracowników prowadzących postępowania oraz niewłaściwego prowadzenia dokumentacji postępowania.

(akta kontroli str.: 2015-2129)

---

<sup>70</sup> Wniosek Pana M.B. który wpłynął do UMWD dnia 8 listopada 2022 r., wniosek Pana T.M. z dnia 3 stycznia 2023 r., wniosek Pana A.P. z dnia 9 października 2023 r. – pełne personalia w aktach kontroli.

<sup>71</sup> Wniosek Pana W.H. z dnia 26 października 2021 r. oraz wniosek Pana J.G. który wpłynął do UMWD dnia 25 maja 2022 r. – pełne personalia w aktach kontroli.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie decyzje zostały podpisane przez osoby do tego upoważnione, co należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 2015-2129)

## **10. Kontrole osób posiadających uprawnienia przewodnika górskiego.**

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 1 u.u.h.u.p.w. osoby wykonujące zadania przewodnika turystycznego i pilota wycieczek podlegają kontroli. Kontrola obejmuje, w przypadku przewodników górskich, posiadanie uprawnień przewodnika górskiego, wymaganych dla określonego obszaru górskiego oraz poprawność wykonywania zadań przewodnika górskiego. Kontroli tej, w myśl. ust. 3 ww. przepisu, dokonuje osoba imiennie upoważniona przez marszałka województwa. Zgodnie zaś z art. 28 ust. 4 u.u.h.u.p.w. nadanie uprawnień przewodnika górskiego dokumentuje się przez wydanie legitymacji i identyfikatora przewodnika górskiego. W trakcie wykonywania zadań przewodnik górski jest obowiązany do posiadania przy sobie legitymacji przewodnika górskiego oraz do okazywania jej na żądanie osoby upoważnionej do wykonywania kontroli, o których mowa w art. 29 ust. 3 u.u.h.u.p.w., a także podmiotów upoważnionych na podstawie odrębnych przepisów.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedmiotowe kontrole przeprowadzali, z upoważnienia MWD w okresie objętym kontrolą, funkcjonariusze Karkonoskiego Parku Narodowego oraz Parku Narodowego Gór Stołowych.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono, zgodnie z informacjami udzielonymi przez pracownika UMWD, 123 kontrole:

- 22 kontrole w 2021 roku,
- 44 kontrole w 2022 roku,
- 57 kontroli w 2023 roku.

(akta kontroli str.: 61-85, 1573-1578)

W wyniku kontroli ustalono, iż MWD nie dysponuje żadną dokumentacją dotyczącą przeprowadzania kontroli przewodników górskich. Zgodnie z oświadczeniem Pani kierownika ds. turystyki z dnia 24 listopada 2023 r.:

*Kontrole te prowadzone są na szlakach turystycznych, w Parkach Narodowych czyli w miejscu pracy przewodnika górskiego. Kontrolerzy spotykając przewodnika turystycznego z grupą turystów sprawdzają czy posiada on uprawnienia przewodnika górskiego (tj. czy posiada legitymację przewodnicką i aktualny identyfikator) oraz czy poprawnie wykonuje zadania przewodnika górskiego.*

*W przypadku okazania prawidłowych dokumentów i braku uchybień w pracy przewodnickiej – kontrolerzy nie spisują danych przewodnika, ani nie sporządzają dokumentacji z każdej kontroli. Wynika to bezpośrednio z art. 29 ust. 4 cyt. ustawy zgodnie z którym osoby dokonujące kontroli jedynie powiadamiają marszałka województwa o stwierdzonych uchybieniach. W przypadku ich braku żaden akt prawny nie nakłada obowiązku sporządzania protokołu ani żadnego innego dokumentu z przeprowadzonej kontroli.*

*Ponadto zauważyć należy, że przedmiotowe kontrole odbywają się w terenie, często w różnych warunkach pogodowych, sporządzanie więc dokumentacji podczas każdej kontroli przewodnika jest bardzo utrudnione.*

*Jednocześnie zauważyć należy, iż przewodnicy górscy to osoby fizyczne, działające w większości na zlecenie podmiotów organizujących wycieczki, zatem nie ma konieczności stosowania w powyższym przypadku zapisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r.*

poz. 221 z późn. zm.) w tym zawiadamiania o przeprowadzonej kontroli. Z praktycznego punktu widzenia nie ma możliwości zawiadamiania konkretnych przewodników o przeprowadzanych kontrolach z uwagi na fakt, iż nie jest możliwe ustalenie miejsca wykonywania zadań konkretnego przewodnika w konkretnej dacie. Zgodnie z art. 29 ust. 3 cyt. ustawy pracownicy Parków Narodowych posiadają imienne upoważnienia wystawione przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego do kontroli osób wykonujących zadania przewodnika obejmującej:

- posiadanie uprawnień przewodnika górskiego wymaganych dla określonego obszaru górskiego,
- poprawności wykonywania zadań przewodnika górskiego.

Upoważnienia wystawiane są na wyznaczony okres z podaną datą ważności upoważnienia.

Osoby, którym udzielane są upoważnienia wyznaczone są przez dyrektorów poszczególnych parków narodowych w pismach skierowanych do Marszałka Województwa bądź Wydziału Turystyki UMWD.

W przypadku stwierdzenia uchybień osoby kontrolujące powiadamiają marszałka województwa właściwego ze względu na miejsce dokonanej kontroli czyli w tym przypadku Marszałka Województwa Dolnośląskiego.

W latach 2021-2023 (do chwili obecnej) osoby kontrolujące nie stwierdziły uchybień podczas kontroli osób wykonujących zadania przewodnika górskiego. Każdorazowo na wniosek Marszałka Województwa Dolnośląskiego lub pracowników Wydziału Turystyki UMWD przekazywane są informacje na temat ilości przeprowadzonych kontroli (...).

Do powyższych wyjaśnień załączono 2 wiadomości e-mail od funkcjonariusza Parku Narodowego Gór Stołowych oraz 2 pisma Dyrektora Karkonoskiego Parku Narodowego, wskazujące na ilość przeprowadzonych kontroli w latach 2021-2023 przez poszczególne jednostki. Ponadto, w załączeniu do pkt 23 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2024 r., przekazano potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie porozumień zawartych z Parkiem Narodowym Gór Stołowych oraz Karkonoskim Parkiem Narodowym.

(akta kontroli str.: 1573-1579, 1586-1591, 1631-1636)

Po analizie przedmiotowego oświadczenia oraz przesłanych porozumień należy zauważyć, co następuje.

MWD zdecydował się wykonywać zadanie z art. 29 u.u.h.u.p.w. poprzez funkcjonariuszy parków narodowych, w związku z czym, w 2017 roku, zawarł porozumienie z Karkonoskim Parkiem Narodowym<sup>72</sup> oraz Parkiem Narodowym Gór Stołowych<sup>73</sup>.

W § 2 ust. 1 i 2 przedmiotowych porozumień wskazano, iż przeprowadzanie kontroli pracy przewodników górskich wynika z ustawy o usługach turystycznych i strony zgodnie postanawiają, iż takie kontrole prowadzone będą przez funkcjonariuszy straży danego Parku Narodowego. Następnie w § 2 ust. 3 porozumień wskazano, iż powyższa kontrola dotyczy posiadania uprawnień przewodnika górskiego sudeckiego i poprawności wykonywania zadań przewodnika górskiego sudeckiego. Postanowienie § 4 ww. porozumień wskazuje natomiast, iż dany Park Narodowy będzie pisemnie informował Marszałka Województwa Dolnośląskiego o każdym przypadku stwierdzenia podczas wykonywania kontroli nieprawidłowości w zakresie określonym § 1 ust. 3 porozumienia.

Treść § 1 porozumień nie jest jednak podzielona na ustępy, lecz punkty. W treści pkt 3 rzeczonych paragrafów porozumień widnieje zapis, iż „Realizacja wspólnych przedsięwzięć na rzecz Województwa Dolnośląskiego będzie polegała w szczególności na promowaniu

<sup>72</sup> Porozumienie z Karkonoskim Parkiem Narodowym z dnia 4 kwietnia 2017 r. nr DG-S/109/2017.

<sup>73</sup> Porozumienie z Parkiem Narodowym Gór Stołowych z dnia 4 kwietnia 2017 r. nr DG-S/96/2017.

aktywności fizycznej w połączeniu z edukacją przyrodniczą”. Powyższy zapis w żaden sposób nie odnosi się do kontroli przewodników górskich z art. 29 u.u.h.u.p.w., zatem zgodnie z treścią przedmiotowych porozumień funkcjonariusze parków narodowych nie mają podstaw by informować MWD o żadnych nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku kontroli.

Zawarte przez MWD porozumienia z parkami narodowymi nie gwarantują też w żaden sposób rozliczalności przekazanego zadania. Żaden z zapisów przedmiotowych porozumień nie obliguje Parków Narodowych do sporządzania dokumentacji pokontrolnej ani raportowania o przeprowadzonych czynnościach. Powyższe prowadzi do tego, iż nie ma wystarczających dowodów na to, że przedmiotowe kontrole w ogóle się odbywają. Z pism przesłanych przez Parki Narodowe, przekazanych wraz z oświadczeniem Pani E.B-K. z dnia 24 listopada 2023 r. wynika jedynie ilość przeprowadzonych kontroli. Nie wiadomo kto takie kontrole przeprowadził ani kogo skontrolowano. W związku z powyższym nie można także z całą pewnością stwierdzić, iż te kontrole faktycznie się odbyły.

Zgodnie z art. 2 u.u.h.u.p.w. zadania marszałka województwa, o których mowa w przedmiotowej ustawie, są zadaniami z zakresu administracji rządowej. Natomiast w myśl art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 190) wojewoda kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż przedmiotowe zadanie, wynikające z art. 29 u.u.h.u.p.w. nie jest realizowane z należytą rzetelnością, gdyż MWD nie posiada wystarczającego nadzoru nad jego wykonywaniem.

Argumentacja E.B-K. dotycząca trudnych warunków pracy funkcjonariuszy Parków Narodowych mogących utrudnić sporządzanie jakichkolwiek dokumentów kontrolnych także nie może zostać uwzględniona w całości. Z uwagi na brak sprecyzowania procedury kontroli w u.u.h.u.p.w. i brak odniesienia do u.p.p. w przedmiotowym zakresie oczywistym jest, iż w rzeczonych kontrolach nie ma możliwości wystosowywania zawiadomień o kontroli. Co więcej utrudnionym może być sporządzanie dokumentacji przez funkcjonariusza Parku Narodowego w przypadku np. występowania niekorzystnych warunków atmosferycznych. Natomiast by zapewnić pewną rozliczalność wykonywania zadania, kontrolerzy mogliby, przykładowo, sporządzać stosowne notatki służbowe z przeprowadzonych w danym dniu kontroli<sup>74</sup>. Takie przykładowe rozwiązanie mogłoby zapewnić większy nadzór nad powierzonym w drodze porozumienia zadaniem i świadczyć o tym, iż osoby upoważnione do prowadzenia kontroli w imieniu MWD faktycznie wykonują przedmiotowe zadania. Jest to istotne tym bardziej, iż funkcjonariusze Parków Narodowych nie należą do struktury UMWD, zatem MWD nie sprawuje nad wykonywanymi przez nich czynnościami żadnego zwierzchniego nadzoru i nie jest w stanie wpłynąć na jakość wykonywania przez nich czynności. Jedyna możliwość przysługująca MWD w takim przypadku to cofnięcie udzielonego upoważnienia, jednakże MWD, nie mając żadnego nadzoru nad wykonywaniem przez upoważnione osoby kontroli, nie ma możliwości stwierdzić, czy potrzeba cofnięcia upoważnienia wystąpiła.

Mając na uwadze powyższe, wykonywanie zadań przez MWD w zakresie prowadzenia kontroli osób posiadających uprawnienia przewodnika górskiego należy ocenić negatywnie.

(akta kontroli str.: 1573-1579, 1586-1591, 1631-1636)

---

<sup>74</sup> W ocenie kontrolerów wystarczającym byłoby, gdyby MWD, na podstawie przedmiotowych notatek, był w stanie ustalić kto przeprowadził kontrolę, kogo skontrolowano, kiedy to nastąpiło i czy kontrola zakończyła się oceną pozytywną czy też stwierdzeniem uchybień.

## **Zadania wykonywane przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego na podstawie przepisów rozdziału 5 u.u.h.u.p.w.**

W ramach niniejszego obszaru kontroli poddano kontroli następujące zagadnienia:

- 1) prowadzenie ewidencji obiektów hotelarskich (w tym wykazu promes);
- 2) wydawanie decyzji w przedmiocie wykreślenia z ewidencji obiektów hotelarskich;
- 3) wydawanie decyzji (w tym promes) w zakresie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju oraz kategorii;
- 4) kontrole obiektów hotelarskich.

W opisanym powyżej zakresie dokumenty kontrolującym udostępniał i potwierdzał za zgodność z oryginałem, oraz udzielał wyjaśnień (pisemnych oraz ustnych do protokołu) Kierownik Działu Usług Turystycznych w Wydziale Turystyki, Departamencie Kultury, Turystyki i Promocji Urzędu, zwany dalszej części kierownikiem ds. turystyki.

### **11. Prowadzenie ewidencji obiektów hotelarskich (w tym wykazu promes).**

Pismem z dnia 23 października 2023 r. Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 15 ust. 1 u.k.a.r., zwrócił się do Marszałka Województwa Dolnośląskiego o udostępnienie danych

i informacji koniecznych do przygotowania niniejszej kontroli. Odpowiedzi w żądanym zakresie udzielono w dniu 3 listopada 2023 r. Z danych zawartych w tabeli stanowiącej załącznik nr 12 do ww. wezwania z dnia 23 października 2023 r. wynika, iż w okresie objętym niniejszą kontrolą nie wydano jakichkolwiek decyzji w zakresie wykreślenia obiektu hotelarskiego

z ewidencji promes. Z kolei z zestawienia stanowiącego załącznik nr 7 do powyższego pisma wynika, iż w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 9 listopada 2023 r. kontrolowany organ otrzymał łącznie 12 wniosków o udzielenie promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego i wydał tyle samo decyzji w powyższym przedmiocie.

Pismem z dnia 9 listopada 2023 r. kontrolujący wezwali Sekretarza Województwa Dolnośląskiego m. in. do sporządzenia i przedłożenia zestawienia kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich. Stosowne informacje przedstawiono w dniu 13 listopada 2023 r. Wynika z nich, iż:

- w 2021 roku założono 5 kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich;
- w 2022 roku założono 18 kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich;
- w 2023 roku założono 7 kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich.

W wyniku przeprowadzonego w dniu 13 listopada 2023 r. losowania (wg reguł określonych w programie kontroli) wyłoniono próbę kontroli, na którą złożyły się:

- dokumenty sporządzone w roku 2021:
  - w zakresie kart ewidencyjnych obiektów posiadających promesy karty oznaczone jako: 1/Pr/2021, 3/Pr/2021 i 5/Pr/2021;
  - w zakresie kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich karty oznaczone jako: H-C/1/2021, H-D/1/2021;
- dokumenty sporządzone w roku 2022:
  - w zakresie kart ewidencyjnych obiektów posiadających promesy karta oznaczona jako: 3/Pr/2022;



- w zakresie kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich karty oznaczone jako: H-D/1/2022, H-C/1/2022, H-C/2/2022, H-C/3/2022, H-C/4/2022, SM-C/1/2022, H-C/5/2022, H-A/2/2022, H-A/3/2022, H-C/6/2022;

● dokumenty sporządzone w roku 2023:

- w zakresie kart ewidencyjnych obiektów posiadających promesy karta oznaczona jako: 1/Pr/2023;

- w zakresie kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich karty oznaczone jako: H-B/2/2023, H-A/1/2023 i K-D/1/2023.

Łącznie w ramach kontroli powyższego obszaru weryfikacji poddano 5 z 12 kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich dla których udzielono promesy oraz 15 z 30 kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich.

(akta kontroli str.: 1 – 3, 10, 15, 63 – 67, 74, 79, 86 – 87, 2129 – 2136, 2142)

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż wszystkie poddane weryfikacji karty ewidencyjne zawierały informacje, o których mowa w § 16 ust. 1 pkt 1 – pkt 4, pkt 6 i pkt 7 oraz w ust. 3 pkt 1, pkt 2 i pkt 4 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Ponadto, zgodnie z § 15 ust. 1 powyższego aktu wykonawczego, wpisy w poddanych weryfikacji kartach były sporządzane według wytycznych zawartych w przedmiotowym przepisie i przez uprawnioną osobę<sup>75</sup>. Stwierdzono również, iż kontrolowany organ prowadzi wykaz kart ewidencyjnych oraz wykaz promes jak również to, że poszczególne karty ewidencyjne (zarówno w zakresie obiektów hotelarskich jak i obiektów dla których udzielono promesy) były zakładane po wydaniu stosownej decyzji, a następnie wpisywane do powyższego wykazu (w zakresie obiektów hotelarskich jak i obiektów dla których wydano promesę zaszeregowania) w sposób określony w przepisach rozporządzenia<sup>76</sup>.

(akta kontroli str.: 2119 – 2178, 2180)

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie kart wskazanych w § 16 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich.

Przepis § 16 ust. 3 pkt 3 i pkt 5 powyższego rozporządzenia nakazuje, aby w karcie ewidencyjnej obiektu posiadającego promesę znalazły się informacje określające położenie obiektu oraz wskazujące na termin ważności udzielonej promesy. Z kolei przepis § 16 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich nakazuje, aby w karcie ewidencyjnej obiektów hotelarskich znalazły się informacje opisujące m. in. strukturę jednostek mieszkalnych w obiekcie, zakres świadczonych usług, a także numer telefonu danego obiektu. W przedstawionych kontrolującym kartach ewidencyjnych ww. obiektów stwierdzono braki informacji w powyższym zakresie<sup>77</sup>. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki w tym przedmiocie wyjaśnień<sup>78</sup> wynika iż, cyt. (podkreślenia własne kontrolujących):

---

<sup>75</sup> Patrz: pkt I.1. i pkt II.2. wyjaśnień oraz dokumentów przedstawionych przez kierownika ds. turystyki udzielonych pismem z dnia 21 listopada 2023 r., dalej wyjaśnieniami z dnia 21 listopada 2023 r. (część II.1. zakresu czynności z dnia 17 grudnia 2018 r., z dnia 6 grudnia 2021 r., z dnia 1 marca 2022 r., i z dnia 11 października 2023 r.).

<sup>76</sup> Zgodnie z § 12 ust. 2, ust. 4 - ust. 6 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich oraz zestawienia zawartego w pkt III wyjaśnień z dnia 21 listopada 2023 r.

<sup>77</sup> Żadna z okazanych kontrolerom i poddanych weryfikacji kart obiektów, dla których udzielono promesy nie zawierała informacji w zakresie położenia obiektu oraz w zakresie terminu ważności promesy. W zakresie kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich nr H-D/1/2021, H-C/1/2022, H-C/2/2022, H-C/3/2022, H-C/4/2022, H-A/2/2022, H-A/3/2022, H-B/2/2023, H-A/1/2023 stwierdzono braki w zakresie informacji o strukturze jednostek mieszkalnych, zakresie świadczonych usług oraz numerze telefonu danego obiektu. W zakresie karty nr K-D/1/2023 stwierdzono braku w zakresie informacji o liczbie i strukturze jednostek mieszkalnych.

<sup>78</sup> Patrz: pkt I.2. i I.3. wyjaśnień z dnia 21 listopada 2023 r.

*W kartach ewidencyjnych obiektów posiadających promesy (...) informacja dotycząca położenia obiektu umieszczona jest po hasłem: Adres obiektu. Natomiast informacje, o których mowa w § 16 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia (...) nie zostały umieszczone w kartach ewidencyjnych przez niedopatrzenie i zostaną niezwłocznie uzupełnione.*

*W kartach ewidencyjnych obiektów hotelarskich (...) zakres świadczonych usług oznaczony jest w komórkach o numerach 5 i 6 oznaczonych jako okres świadczenia usług (stały lub sezonowy). Informacje dotyczące struktury jednostek mieszkalnych oraz numeru telefonu nie zostały umieszczone w kartach ewidencyjnych przez niedopatrzenie i zostaną niezwłocznie uzupełnione.*

W zakresie braków w opisanych powyżej kartach, których istnienie potwierdzają powyższe wyjaśnienia, nie ma potrzeby czynienia jakichkolwiek dalszych wywodów i odniesień. Zakres oraz przyczyny ich powstania (tj. brak należytej uwagi ze strony pracownika UMWD, do zadań którego należy zakładanie i prowadzenie opisanych powyżej kart) zostały w wystarczającym stopniu ustalone i wyjaśnione. Na uwzględnienie nie zasługują natomiast wyjaśnienia kierownika ds. turystyki poczynione w zakresie w jakim dotyczą danych wymaganych § 16 ust. 1 pkt 5 (w przedmiocie zakresu świadczonych w danym obiekcie usług) oraz ust. 3 pkt 3 (w zakresie położenia danego obiektu) rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich.

W zakresie pierwszej z ww. kwestii należy wskazać, iż prawodawca wyraźnie rozróżnił pojęcia *charakteru świadczonych usług* z uwagi na to czy są one świadczone w sposób stały czy też sezonowy od pojęcia *zakresu świadczonych usług*. Rozróżnienie to wynika z faktu ujęcia powyższych kwestii w dwóch różnych jednostkach redakcyjnych rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich<sup>79</sup>, a ich potoczne znaczenie nie jest tożsame<sup>80</sup>. Należy wskazać, iż w części z kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich uwzględniono wszystkie informacje wymagane § 16 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich<sup>81</sup>. W ocenie kontrolujących oznacza to, iż osoba prowadząca powyższą ewidencję i zakładająca poszczególne karty posiada wiedzę w zakresie tego jaki jest komplet danych, które powinny się znaleźć w przedmiotowym dokumencie.

W zakresie drugiej z opisanych powyżej kwestii, uregulowanej w § 16 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich należy wskazać, iż podobnie jak w przypadku opisanym (gdzie wyjaśniono różnicę pomiędzy znaczeniem zwrotu *charakter świadczonych usług* a zwrotem *zakres świadczonych usług*) w powyższym akapicie, pojęcia *adres* oraz *położenie* nie mają tego samego znaczenia<sup>82</sup>. Nie można przy tym pominąć, iż przepis § 16

<sup>79</sup> Informacje o stałych lub sezonowym charakterze usług zostały wskazane w § 16 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie usług hotelarskich, natomiast informacje o zakresie świadczonych usług zostały wymienione w § 16 ust. 1 pkt 5 ww. aktu wykonawczego.

<sup>80</sup> Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN pod pojęciem *charakter* należy rozumieć *zespół cech właściwych danemu przedmiotowi lub zjawisku, odróżniających je od innych przedmiotów i zjawisk tego samego rodzaju*. Nie można przy tym zapominać, iż prawodawca użył powyższego pojęcia w odniesieniu do tego czy dany obiekt działa przez cały rok czy tylko przez jego część. Z kolei pod pojęciem *zakres* należy rozumieć *granice zasięgu jakiegoś zjawiska, działania, faktu*. Zwrot ten użyty w kontekście świadczonych w danym obiekcie usług oznacza jak daleko sięgają (jak szerokie są) usługi świadczone w danym obiekcie. Niemniej jednak już samo tylko porównanie pojęć: *charakter* oraz *zakres* pozwala przyjąć, iż nie są to synonimy. Pierwsze z nich odnosi się do właściwości danego zjawiska (zakres jego cech), drugie zaś do tego jak daleko coś sięga, rozległe jest.

<sup>81</sup> Karty nr H-C/1/2021, H-D/1/2022, SM-C/1/2022, H-C/5/2022 oraz H-C/6/2022.

<sup>82</sup> Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – prawo pocztowe (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1640) pod pojęciem *adresu* należy rozumieć miejsce doręczenia przesyłki pocztowej lub kwoty pieniężnej

ust. 3 pkt 3 ww. aktu wykonawczego nakazuje, aby w karcie ewidencyjnej obiektu posiadającego promesę znalazły się informacje określające położenie obiektu, wraz z podaniem jego adresu. Z dyspozycji tego przepisu nie wynika, aby adres obiektu hotelarskiego był utożsamiany z jego położeniem<sup>83</sup>. Świadczy o tym użyty w ww. przepisie przez prawodawcę zwrot *wraz*. Znaczenie tego słowa wskazuje, iż zamiarem prawodawcy było, aby karta ewidencyjna obiektu hotelarskiego, dla którego udzielono promesy zawierała zarówno informacje o jego położeniu, jak i o jego adresie. Potwierdzeniem słuszności powyższego wywodu jest też to, iż przepis art. 39a ust. 4 pkt 3 u.u.h.u.p.w. wskazuje, iż jednym z elementów formalnych wniosku o udzielenie promesy zaszeregowania jest określenie położenia obiektu wraz z podaniem jego adresu. Przepisy rozporządzenia, w zakresie danych jakie powinna zawierać karta ewidencyjna obiektu posiadającego promesę, są odzwierciedleniem przepisów powyższej ustawy. Nie można przy tym pominąć, podobnie jak w przypadku danych wymaganych § 16 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, iż w kartach ewidencyjnych prowadzonych dla obiektów hotelarskich dane te (tj. zarówno położenie jak i adres) były uwzględnione. W ocenie kontrolujących dowodzi to, iż osoba dokonująca wpisów w poszczególnych kartach posiada wiedzę w zakresie tego jaki jest komplet danych, które powinny się znaleźć w przedmiotowym dokumencie.

Mając na uwadze opisany powyżej stan faktyczny oraz udzielone wyjaśnienia należy wskazać, iż przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości był brak dostatecznej rzetelności w zakładaniu poszczególnych kart ewidencyjnych (w zakresie danych, co do braku których nie polemizowano w wyjaśnieniach) oraz niewłaściwa interpretacja przepisów rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich (w zakresie danych, których dotyczy powyższy wywód). Odpowiedzialnym za ich powstanie jest kierownik ds. turystyki<sup>84</sup>. Zaznaczenia wymaga, iż w toku poprzedniej kontroli w powyższym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości w kartach ewidencyjnych obiektów posiadających promesy<sup>85</sup>. W zakresie kart ewidencyjnych obiektów hotelarskich w toku poprzedniej kontroli także stwierdzono braki

w zakresie § 16 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich<sup>86</sup>.

---

określonej w przekazie pocztowym wskazanym przez nadawcę albo oznaczenie miejsca ich zwrotu do nadawcy. Przepis § 2 pkt 10 rozporządzenia Ministra Pracy, Rozwoju i Technologii z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów (Dz. U. poz. 1368) pod pojęciem *adres* rozumie jednoznaczny opis obiektu, realizowany przez wskazanie miejscowości, kodu pocztowego oraz ulicy lub placu i numeru porządkowego przy tej ulicy lub tym placu, a jeżeli w miejscowości nie nadaje się nazw ulicom lub placom, numeru porządkowego w miejscowości. Z kolei w potocznym znaczeniu powyższe słowo oznacza *miejsce zamieszkania osoby lub siedzibę instytucji*. W ocenie kontrolujących przedstawione powyżej znaczenia (zarówno te zawarte w ww. definicjach legalnych jak i powszechnym ich znaczeniu) słowa *adres* nie wykluczają się lecz uzupełniają – jest to miejsce zamieszkania osoby fizycznej, lub siedziby podmiotu niebędącego osobą fizyczną, do którego jest przypisany określony numer porządkowy, kod pocztowy oraz miejscowość w której się dane miejsce znajduje (obligatoryjnie) oraz nazwa ulicy lub placu (fakultatywnie). Wprawdzie przepisy u.u.h.u.p.w. nie odsyłają do stosowania powyższych przepisów, niemniej jednak, w związku z brakiem zdefiniowania tego zwrotu w tym akcie normatywnym, powyższe definicje mogą być stosowane na zasadzie *analogii legis* tj. uzupełniania luk prawnych poprzez odwoływanie się do przepisów normujących podobny stan faktyczny. Z kolei zwrot *położenie* oznacza *miejsce, w którym się coś znajduje, pozycja zajmowana przez dany przedmiot w stosunku do otoczenia*.

W ocenie kontrolujących różnica pomiędzy zwrotami *adres*, a *położenie* sprowadzają się do tego, iż pierwsze z nich (mając na uwadze wcześniejszy wywód) wskazuje w sposób precyzyjny (poprzez wskazanie wymienionych powyżej danych) gdzie dany obiekt się znajduje, drugie zaś umiejscawia w przestrzeni dany obiekt poprzez jego odniesienie do innych istniejących obiektów.

<sup>83</sup> Prawodawca nie użył zwrotu *określenia położenia obiektu, przez co rozumie się jego adres*, lecz zwrotu *położenia obiektu, wraz z podaniem jego adresu*.

<sup>84</sup> Patrz: przypis nr 1 w zakresie w jakim dotyczy on zadań wchodzących w zakres czynności i odpowiedzialności kierownika ds. turystyki.

<sup>85</sup> Patrz: wystąpienie pokontrolne z dnia 18 maja 2017 r. str. 16, wersy od 10 do 17.

<sup>86</sup> Patrz: wystąpienie pokontrolne z dnia 18 maja 2017 r. str. 15.

Zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich dokumenty wskazane w § 12 ust. 2 przedmiotowego aktu wykonawczego (tj. decyzje ws. zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i kategorii oraz zgłoszenia innego obiektu, w którym są świadczone usługi hotelarskie) powinny być przechowywane łącznie z kartami ewidencyjnymi, natomiast dokumenty wskazane w § 12 ust. 6 ww. rozporządzenia (ostateczne decyzje marszałka województwa o przyrzeczeniu zaszeregowania, tj. promesy) powinny być przechowywane łącznie z kartami ewidencyjnymi obiektów, których one dotyczą. Kartoteka ewidencyjna ani poszczególne karty nie mogą być wynoszone poza miejsce ich przechowywania (§ 14 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich). W dniu 13 listopada 2023 r. kierownik ds. turystyki, przekazując kontrolującemu zestawienie, o którym mowa w części II pkt 10 wezwania z dnia 9 listopada 2023 r., wskazał, iż wszystkie wymienione w przedmiotowym zestawieniu karty ewidencyjne znajdują się w siedzibie Urzędu przy ul. Walońskiej 3-5 we Wrocławiu, niemniej jednak dokumenty stanowiące podstawę założenia części z kart ewidencyjnych (które zostały wskazane przez osobę udzielającą wyjaśnień) znajdują się w Wałbrzychu, gdzie mieści się część biur komórki organizacyjnej Urzędu przez niego kierowanej. Informacje te zostały potwierdzone w wyniku ustnych wyjaśnień jakich udzielił kierownik ds. turystyki kontrolującemu do protokołu w dniu 17 listopada 2023 r.<sup>87</sup>. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż z udzielonych wyjaśnień nie wynika, aby w siedzibie UMWD w Wałbrzychu znajdowały się kopie dokumentów, o których mowa w §14 ust. 1 rozporządzenia ws. usług hotelarskich, lecz ich oryginały.

Należy wskazać, iż kontrolowany organ przechowuje kartotekę ewidencyjną zgodnie z § 14 ust. 2 rozporządzenia ws. usług hotelarskich, niemniej jednak nie przestrzega nakazów wskazanych w ust. 1 powyższego przepisu, co objawia się tym, iż nie wszystkie dokumenty stanowiące podstawę do założenia poszczególnych kart ewidencyjnych są przechowywane wraz z nimi. Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości jest brak zastosowania się do wytycznych zawartych w § 14 ust. 1 ww. aktu wykonawczego. Odpowiedzialnym za jej powstanie jest kierownik ds. turystyki<sup>88</sup>.

(akta kontroli str.: 2143 – 2147, 2181 – 2199)

## **12. Decyzje wydane w przedmiocie uchylecia zaszeregowania obiektu hotelarskiego.**

Pismem z dnia 23 października 2023 r. Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 15 ust. 1 u.k.a.r., zwrócił się do MWD o udostępnienie danych i informacji koniecznych do przygotowania niniejszej kontroli. Odpowiedzi w żądanym zakresie udzielono pismem z dnia 3 listopada 2023 r. Z danych zawartych w tabeli stanowiącej załącznik nr 11 do ww. wezwania z dnia 23 października 2023 r. wynika, iż :

- w 2021 roku wydano 25 decyzji w przedmiocie uchylecia zaszeregowania obiektu hotelarskiego i wykreślenia z ewidencji, w tym:
  - 13 decyzji dotyczyło hoteli;

---

<sup>87</sup> Na pytanie kontrolujących: *Czy karty ewidencyjne i decyzje stanowiące podstawę ich założenia są przechowywane w sposób wskazany w § 14 rozporządzenia (rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich – przyp. kontrolujących) kierownik ds. turystyki odpowiedział: Wszystkie karty ewidencyjne są przechowywane w miejscu wskazanym w pkt 2 (tj. w siedzibie UMWD mieszczącej się we Wrocławiu przy ul. Walońskiej 3-5). Część z wniosków oraz decyzji stanowiących podstawę założenia kart są przechowywane w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego położonej w Wałbrzychu.*

<sup>88</sup> Patrz: przypis nr 41 w zakresie w jakim dotyczy on zadań wchodzących w zakres czynności i odpowiedzialności kierownika ds. turystyki.

- 8 decyzji dotyczyło pensjonatów;
- 4 decyzje dotyczyło schronisk młodzieżowych;
- w 2022 roku wydano 12 decyzji w przedmiocie uchylenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego i wykreślenia z ewidencji, w tym:
  - 7 decyzji dotyczyło hoteli;
  - 1 decyzja dotyczyła pensjonatu;
  - 1 decyzja dotyczyła kempingu;
  - 3 decyzje dotyczyły schronisk młodzieżowych;
- w 2023 roku (do 3 listopada 2023 r.) roku wydano 7 decyzji w przedmiocie uchylenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego i wykreślenia z ewidencji, w tym:
  - 4 decyzje dotyczyły hoteli;
  - 2 decyzje dotyczyły pensjonatów;
  - 1 decyzja dotyczyła schroniska młodzieżowych.

Łącznie w okresie objętym niniejszą kontrolą MWD wydał 44 decyzje w przedmiocie uchylenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego i wykreślenia z ewidencji.

Pismem z dnia 9 listopada 2023 r. kontrolujący wezwali Sekretarza Województwa Dolnośląskiego m. in. do sporządzenia i przedłożenia zestawienia zawierającego oznaczenie spraw w wyniku których wydano opisane powyżej decyzje. Według reguł określonych w programie kontroli wyłoniono próbę kontroli, na którą złożyły się sprawy wpisane w załączniku nr 4 do pisma pod nr 1, nr 3, nr 5, nr 8, nr 9, nr 16, nr 18, nr 20, nr 22, nr 23, nr 28, nr 29, nr 31, nr 32, nr 39, nr 41 i nr 43. Numery pomiędzy 1 a 23 dotyczą spraw z roku 2021 (10 z 25 wydanych decyzji), numery od 28 do 32 dotyczą spraw z roku 2022 (4 z 12 decyzji) zaś numery od 39 do 43 dotyczą spraw z okresu od 1 stycznia 2023 r. do dnia 3 listopada 2023 r. (3 z 7 decyzji).

Łącznie w ramach kontroli powyższego obszaru weryfikacji poddano 17 z 44 wydanych w okresie od 1 stycznia 2021 r. do dnia 3 listopada 2023 r. decyzji w przedmiocie uchylenia zaszeregowania i wykreślenia obiektu z ewidencji.

(akta kontroli str.: 1 – 3, 14, 61 – 67, 78, 2203, 2208 – 2210)

W wyniku przeprowadzonych czynności stwierdzono, iż każde rozstrzygnięcie w przedmiocie uchylenia zaszeregowania każdego obiektu hotelarskiego, w konsekwencji czego wykreślano je z rejestru, miało formę decyzji administracyjnej, której wydanie było poprzedzone postępowaniem administracyjnym. Każda z wydanych decyzji zawierała większość wymaganych elementów oraz była podpisana przez osobę posiadającą stosowne upoważnienie.

(akta kontroli str.: 2215 – 2445)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż 10 spośród 17 zweryfikowanych postępowań<sup>89</sup> prowadzonych było w oparciu o art. 155 k.p.a. W postępowaniach tych stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz uchybienia.

W 5 postępowaniach<sup>90</sup> stwierdzono, iż za wydanie decyzji uchylającej decyzję o zaszeregowaniu obiektu hotelarskiego uiszczono opłatę skarbową w wysokości 10 zł, o której mowa części I pkt 53 załącznika do u.o.s. Opłata ta została uiszczona nienależnie i powinna podlegać zwrotowi. Niemniej jednak z udostępnionych kontrolującym akt nie

<sup>89</sup> Sprawy: DR-T.I.8221.1.2021, DR-T.I.8221.31.2021, DR-T.I.8221.17.2023, DR-T.I.8221.12.2023, DR-T.I.8221.25.2022, DR-T.I.8221.24.2022, DR-T.I.8221.7.2022, DR-T.I.8221.5.2021, DR-T.I.8221.55.2021 i DR-T.I.8221.28.2021.

<sup>90</sup> Sprawy: DR-T.I.8221.28.2021, DR-T.I.8221.5.2021, DR-T.I.8221.7.2022, DR-T.I.8221.24.2022 i DR-T.I.8221.1.2021.

wynika, aby MWD podejmował jakiegokolwiek działania w tym przedmiocie. Z udostępnionych akt spraw wynika ponadto, iż również brak uiszczenia powyższej opłaty nie wywoływał żadnej reakcji kontrolowanego organu, co z kolei oznacza brak konsekwencji w powyższym zakresie (w stosunku do opłat uiszczanych nienależnie nie są podejmowane żadne działania w celu poinformowania o możliwości ich zwrotu, zaś w stosunku do podań, z treści których nie wynika, aby wraz z ich złożeniem uiszczono opłatę skarbową, nie formułowano wniosków o ich zapłatę lub o przedłożenie dowodów ich zapłaty).

Wprawdzie powyższe okoliczności oznaczają, iż naruszono przepisy powszechnie obowiązującego prawa, niemniej jednak naruszenie to w znikomym stopniu wpływa na poddane kontroli postępowania i stanowią uchybienia natury formalnej. Za przyczynę ich powstania należy uznać nierzetelną analizę powyższych podań przez pracowników UMWD prowadzących poszczególne sprawy, jak i brak należytego nadzoru ze strony ich przełożonych.

(akta kontroli str.: 2220, 2249, 2261, 2269, 2281)

Postępowanie DR-T.I.8221.1.2021 zostało zainicjowane wnioskiem przedsiębiorcy (działającego w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością) z dnia 22 grudnia 2020 r., który wpłynął do UMWD w dniu 31 grudnia 2020 r. Podpis pod wnioskiem należy do J. W., która to osoba zgodnie z danymi zawartymi na pieczętkach odwzorowanych na powyższym piśmie jest kierownikiem oddziału spółki oraz samoistnym prokurentem. Co istotne z danych zawartych w Krajowym Rejestrze Sądowym wynika, iż do dnia 3 sierpnia 2023 r. uprawnionymi do reprezentowania spółki byli dwaj członkowie zarządu lub jeden z nich wraz z prokurentem. Na dzień wpływu powyższego podania w skład zarządu wchodził M. T. oraz A. P., prokurentami zaś byli A. J. i O. P. Z kolei J. W. prokurentem była od 16 marca 2021 r. do 19 sierpnia 2021 r.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż wniesione podanie było podpisane przez osobę nieumocowaną do działania w imieniu przedsiębiorcy, a więc nie spełniało wymogu formalnego określonego w art. 63 § 3 w zw. z art. 30 § 3 k.p.a. Pomimo tego kontrolowany organ nie wezwał wnioskodawcy do uzupełnienia podania na podstawie art. 64 § 2 k.p.a. Tym samym doszło do wszczęcia postępowania i do wydania decyzji administracyjnej na podstawie wniosku zawierającego braki formalne.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był brak rzetelnej analizy podania z dnia 22 grudnia 2020 r. przez pracownika UMWD prowadzącego przedmiotową sprawę oraz brak należytego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli str.: 2219)

Sprawa DR-T.I.8221.17.2023 została zainicjowana pismem przedsiębiorcy z dnia 13 kwietnia 2023 r., w treści którego poinformował on, iż od października 2022 roku obiekt hotelarski ma nowego właściciela, w związku z czym wnosi on o wykreślenie go z ewidencji prowadzonej przez MWD. Zarówno postępowanie, jak i decyzja wydana w dniu 18 kwietnia 2023 r. miały tylko jedną stronę – przedsiębiorcę będącego autorem powyższego wniosku. Kierownik ds. turystyki wyjaśnił<sup>91</sup>, iż stronami decyzji o zaszeregowaniu obiektu hotelarskiego są przedsiębiorcy świadczący usługi hotelarskie, nie zaś właściciele obiektów, w których są one świadczone. Ponadto w wyjaśnieniach wskazano, iż zgodnie z art. 39 ust. 2 u.u.h.u.p.w. do obowiązków przedsiębiorcy (który nie zawsze jest właścicielem obiektu) rozpoczynającego świadczenie usług w obiekcie hotelarskim posiadającym zaszeregowanie należy wystąpienie o potwierdzenie zaszeregowania. Dalej wskazano, iż marszałek województwa nie ma możliwości ustalenia właściciela obiektu oraz tego czy dalej będą

<sup>91</sup> Patrz: pkt I.6.c. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

w nim świadczone usługi hotelarskie. Wyjaśnień tych nie można przyjąć z następujących względów. Rozstrzygnięcia podejmowane w przedmiocie wykreślenia z ewidencji obiektów hotelarskich, zgodnie z art. 42 ust. 1 u.u.h.u.p.w., mają formę decyzji administracyjnych. Tym samym, wobec braku odmiennych przepisów, procedura ich wydawania w tym zasady ustalenia kręgu stron postępowania oraz obowiązki organu, są uregulowane w przepisach k.p.a. Zgodnie z art. 28 powyższej ustawy stroną postępowania jest każdy czyjego interesu prawnego lub obowiązku ono dotyczy albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Niewątpliwie stroną decyzji wydanej w przedmiocie zaszeregowania danego obiektu oraz decyzji uchylającej to rozstrzygnięcie jest podmiot świadczący usługi hotelarskie. Niemniej jednak status strony będzie przysługiwał także każdorazowemu właścicielowi danego obiektu (który jednocześnie nie jest przedsiębiorcą). Przedmiot prowadzonego postępowania dotyczy bowiem jego własności i już tylko ten fakt jest wystarczający do przyznania mu statusu strony w celu zagwarantowania mu ochrony jego praw<sup>92</sup>. Jedyne istnienie przepisu szczególnego kształtującego katalog stron danego postępowania odmiennie od art. 28 k.p.a. pozwalałoby na przyjęcie, iż właściciel danej nieruchomości, nie może być stroną postępowania, które tej nieruchomości dotyczy<sup>93</sup>. Przepisy u.u.h.u.p.w. takich regulacji nie zawierają. W szczególności za takowe nie można uznać art. 39 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, albowiem wskazują one kto ma obowiązek uzyskać zaszeregowanie, potwierdzenie zaszeregowania lub zmianę zaszeregowania danego obiektu hotelarskiego. Decyzje te zapadają wprawdzie w przedmiocie uprawnień przedsiębiorców świadczących usługi hotelarskie, niemniej jednak przedmiotem tych uprawnień są właśnie nieruchomości mieszczące obiekty hotelarskie, co czyni również ich właścicielami (jeżeli nie są oni jednocześnie ww. przedsiębiorcami) stronami postępowań.

Nie można również zgodzić się z powyższymi wyjaśnieniami w części w jakiej wskazano w nich, iż marszałek województwa nie ma kompetencji do ustalania kto jest właścicielem danego obiektu i czy będzie dalej w nim świadczył dotychczasowe usługi. Przepis art. 7 k.p.a. zobowiązuje bowiem organ prowadzący postępowanie do rzetelnego ustalenia stanu faktycznego sprawy, zaś art. 75 § 1 k.p.a. jako środek dowodowy dopuszcza wszystko co nie jest sprzeczne z prawem a może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy. Z kolei art. 61 § 4 k.p.a. obliuguje organ do ustalenia kręgu jego stron, mając na uwadze art. 28 i art. 10 § 1 k.p.a., oraz do zapewnienia im w nim czynnego udziału. W niniejszej sprawie MWD wraz z wnioskiem o wykreślenie obiektu z ewidencji zastał poinformowany o tym, iż nieruchomość zmieniła właściciela. Tym samym miał on podstawę do tego, aby podjąć czynności wyjaśniające w powyższym przedmiocie. Nie można bowiem wykluczyć, iż podmiot, który stał się nowym właścicielem obiektu nie miał świadomości, iż chcąc dalej świadczyć w nim usługi hotelarskie musi dopełnić obowiązków, o których mowa w art. 39 ust. 2 u.u.h.u.p.w. Istnieje też możliwość, iż nie będzie tym zainteresowany. Niemniej jednak żadna z powyższych okoliczności nie zwalniała kontrolowanego organu z obowiązku rzetelnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, w tym z ustalenia kręgu stron postępowania i zapewnienia im w nim czynnego udziału.

Przyczyną powstania opisaną powyżej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisu art. 39 ust. 2 u.u.h.u.p.w. przez pracownika UMWD prowadzącego niniejszą sprawę oraz uznanie, iż ogranicza on krąg stron postępowania prowadzonego w przedmiocie uchylenia ostatecznej decyzji o zaszeregowaniu danego obiektu hotelarskiego wyłącznie do przedsiębiorcy świadczącego w nim usługi hotelarskie. Konsekwencją powyższej

---

<sup>92</sup> Patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r. II OSK 67/16.

<sup>93</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 23 sierpnia 2019 r. II SA/Łd 160/19.

nieprawidłowości może zaś być to, iż decyzja z dnia 18 kwietnia 2023 r. może być dotknięta wadą kwalifikowaną, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

(akta kontroli str.: 2326 – 2232, 3511, 3530)

Podobny do opisanego powyżej stan faktyczny sprawy wystąpił w postępowaniu DR-T.I.8221.7.2022. W postępowaniu tym decyzja z dnia 21 lutego 2022 r. uchylająca ostateczną decyzję o zaszeregowaniu danego obiektu hotelarskiego została wydana na wniosek przedsiębiorcy będącego jednym z dwóch wspólników spółki cywilnej. Adresatami ww. decyzji byli obydwaj wspólnicy i żaden z nich nie wniósł od niej odwołania. Niemniej jednak z akt sprawy nie wynika, aby kontrolowany organ poinformował o wszczęciu postępowania drugiego ze wspólników, a tym samym aby zapewnił mu czynny udział w postępowaniu, czego wymaga art. 10 § 1 k.p.a. Zaznaczyć należy, iż zasadę tą należy odnosić do całego przebiegu postępowania administracyjnego, nie zaś jedynie do jego ostatniej fazy, którą jest wydanie i doręczenie decyzji administracyjnej.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był brak rzetelności pracownika prowadzącego niniejszą sprawę. Skutkiem jej zaistnienia, tak jako powyżej, może być wystąpienie wady kwalifikowanej z art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a.

(akta kontroli str.: 2255 – 2263)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w sprawach DR-T.I.8221.55.2021, DR-T.I.8221.25.2022 i DR-T.I.8221.12.2023 powodem wydania decyzji uchylających wcześniej wydane rozstrzygnięcia w przedmiocie zaszeregowania danego obiektu były pisma podmiotów prowadzących informujące, iż obiekt nie funkcjonuje. Z kolei w sprawie DR-T.I.8221.24.2022 podmiot prowadzący obiekt hotelarski poinformował, iż zmienił się adres jego położenia. Zaznaczenia wymaga, iż w żadnym z ww. pism ich autorzy nie wskazali, iż w związku z opisanymi w nich zdarzeniami żądają oni uchylecia dotychczasowych decyzji o zaszeregowaniu. Fakt ten ma duże znaczenie dla podjętych w powyższych sprawach rozstrzygnięć, albowiem przepis art. 155 k.p.a., będący podstawą ich wydania stanowi, iż uchylenie decyzji, na mocy której strona nabyła prawo może mieć miejsce wyłącznie za jej zgodą. Powyższy tryb nie jest zwykłym trybem instancyjnym, lecz odnosi się do ostatecznych decyzji, które co do zasady są niewzruszalne (art. 16 § 1 k.p.a.). Przepis art. 155 k.p.a. nie może być zatem interpretowany rozszerzająco, a zmiana decyzji może nastąpić tylko w przypadku spełnienia wszystkich przesłanek określonych w tym przepisie. Zgoda stron stanowi podstawową przesłankę stosowania wskazanego wyżej przepisu, a jej brak czy też nieprecyzyjne wyrażenie stanowi, przy zmianie decyzji w opisanym powyżej trybie, rażące naruszenie prawa. Zgoda ta musi być udzielona wprost, wyraźnie, a nie w sposób dorozumiany, nie można jej domniemywać<sup>94</sup>. Jeżeli kontrolowany organ nie był pewny czy pisma z dnia 21 marca 2023 r., 16 maja 2022 r., 18 maja 2022 r. i 10 listopada 2021 r. zawierają żądania uchylecia dotychczasowych decyzji o zaszeregowaniu to, mając na uwadze art. 63 § 2 i art. 64 § 2 k.p.a. MWD powinien wezwać ich autorów do wyjaśnień w tym zakresie. Czynności tych jednak nie podjęto w żadnym z ww. postępowań<sup>95</sup>.

Przyczyną powstania powyższe nieprawidłowości jest brak należytej znajomości przepisu art. 155 k.p.a. przez pracownika UMWD prowadzącego powyższe sprawy, jak i brak

<sup>94</sup> Patrz: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 grudnia 2022 r. II OSK 4012/19 i 21 grudnia 2022 r. II OSK 2293/21.

<sup>95</sup> Zaznaczenia przy tym wymaga, iż w sprawach DT-T.I.8221.24.2022, DR-T.I.8221.25.2022 i DR-T.I.8221.12.2023, z uwagi na informacje podane w pismach z dnia 16 maja 2022 r., 18 maja 2022 r. i 21 marca 2023 r. możliwe było uchylenie decyzji o zaszeregowaniu na podstawie § 18 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. usług hotelarskich.



należytego nadzoru ze strony bezpośredniego przełożonego. Skutkiem powyższej nieprawidłowości mogło być wydanie ww. decyzji z naruszeniem art. 155 k.p.a.

(akta kontroli str.: 2233 – 2254, 2270 – 2275)

Zgodnie z art. 107 § 1 pkt 5 i pkt 6 k.p.a. decyzja powinna zawierać rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawnej. Pierwszy z powyższych elementów jest z reguły determinowany przepisami prawa materialnego, które stanowią podstawę do wydania danego rozstrzygnięcia. W przypadku decyzji uchylających dotychczasowe ostateczne rozstrzygnięcie, którym nadano stronie uprawnienie, podstawą tą jest przepis prawa procesowego tj. art. 155 k.p.a. Z jego brzmienia wynika, iż pozwala on na uchylenie lub zmianę decyzji ostatecznej, na podstawie której strona nabyła prawa. Tymczasem w wyniku kontroli stwierdzono, iż w sentencji wszystkich 10 z 17 poddanych kontroli decyzji, które wydano na podstawie ww. przepisu zawarto, poza zapisem o uchyleniu decyzji o zaszeregowaniu, również punkt o wykreśleniu z ewidencji obiektów hotelarskich. Na takie sformułowanie sentencji decyzji zezwala przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, niemniej jednak nie był on podstawą do wydania powyższych decyzji.

Drugą z nieprawidłowości występujących w powyższych decyzjach jest brak uzasadnienia prawnego. Zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie prawne powinno wyjaśniać podstawę prawną decyzji wraz z przytoczeniem treści przepisu prawa. W przypadku decyzji wydawanych na podstawie art. 155 k.p.a. ich uzasadnienie powinno przytaczać treść tego przepisu oraz wyjaśniać dlaczego w ustalonym stanie faktycznym możliwe było wydane na jego podstawie rozstrzygnięcie. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż kontrolowany organ wydając opisane powyżej decyzje w żadnej z nich (nawet w przypadku gdy przedsiębiorca wyraźnie wnioskował o uchylenie posiadanej decyzji ws. zaszeregowania obiektu hotelarskiego) nie wziął pod uwagę możliwości odstąpienia od uzasadnia decyzji, na co pozwala mu przepis art. 107 § 4 k.p.a.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż w sentencji decyzji wydanej w sprawie DR-T.I.8221.7.2022 kontrolowany organ jako stronę nieprawidłowo wskazał spółkę cywilną (pomimo, iż z rozdzielnika powyższego rozstrzygnięcia wynika, iż zostało ono skierowane do wszystkich wspólników). Przepis art. 4 ust. 2 u.p.p. stanowi, iż w przypadku spółki cywilnej przedsiębiorcami są jej wspólnicy, nie zaś sama spółka.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość powyższych przepisów przez pracowników UMWD prowadzących postępowania oraz brak należytego nadzoru ze strony bezpośrednich przełożonych.

(akta kontroli str.: 2215 – 2216, 2221 – 2222, 2226 – 2227, 2233 – 2234, 2244 – 2245, 2250 – 2251, 2255 – 2256, 2264 – 2265, 2271 – 2272)

Siedem postępowań<sup>96</sup> zakończonych wydaniem decyzji uchylającej decyzję o zaszeregowaniu danego obiektu było prowadzonych w oparciu o przepis § 18 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. W wyniku kontroli stwierdzono w nich następujące nieprawidłowości.

Z akt sprawy DR-T.I.8221.57.2020 wynika, iż w dniu 3 lipca 2019 r. miała miejsce próba przeprowadzenia kontroli obiektu hotelarskiego pn. „Stacja nad Kwisą”. W dniu kontroli obiekt był nieczynny. Następnie w dniu 26 sierpnia 2020 r. kierownik ds. turystyki sporządził notatkę służbową, z której treści wynika, iż w dniu jej sporządzenia pracownicy

---

<sup>96</sup> Sprawy: DR-T.I.8221.57.2020, DR-T.I.8221.60.2020, DR-T.I.8221.43.2020, DR-T.I.8221.13.2020, DR-T.I.8221.8.2021, DR-T.I.8221.42.2021 i DR-T.I.8221.30.2021.

UMWD stwierdzili, iż obiekt jest zamknięty i nie świadczy usług. Z uzasadnienia decyzji wydanej w dniu 4 lutego 2021 r. wynika, iż powyższe fakty zostały uznane za wystarczające do uznania, iż zaktualizowała się przesłanka z § 18 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż pomiędzy ww. datami nie były prowadzone wobec przedsiębiorcy żadne czynności, albowiem nie było podstaw do ich podejmowania<sup>97</sup>. Kierownik ds. turystyki wyjaśnił<sup>98</sup>, iż pracownicy UMWD regularnie monitorowali internetowe serwisy hotelarskie oraz wykonywali próby połączeń telefonicznych do ww. obiektu hotelarskiego, celem zweryfikowania czy powyższy obiekt funkcjonuje. Ponadto w trakcie czynności kontrolnych prowadzonych w stosunku do innych obiektów w okolicy sprawdzano czy powyższy obiekt działa. Czynności te nie były w żaden sposób utrwalane, albowiem były to (w ocenie kierownika ds. turystyki) *bieżące zadania Wydziału*, do dokumentowania których nie obowiązuje żaden przepis. Z przebiegu postępowania administracyjnego wynika również to, iż przedsiębiorca po pierwsze nie brał w nim czynnego udziału, a po drugie nie kwestionował jego wyników. Z tak ujętym stanowiskiem nie można się zgodzić. Powyżej opisano jakie obowiązki nakłada na organ przepis art. 7 i dalsze k.p.a., w zakresie rzetelnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy. Należy do nich m. in. obowiązek wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego (art. 77 § 1 k.p.a.), jak również i jego właściwego udokumentowania (art. 14 § 1 k.p.a.), co jest tym istotniejsze w przypadku gdy przedmiotem postępowania jest odebranie lub ograniczenie stronie posiadanej przez nią uprawnień (art. 81a § 1 k.p.a.). Tym samym od momentu wszczęcia postępowania organ powinien zgromadzić w aktach sprawy wszelkie informacje (np. w formie notatek służbowych czy wykazu wykonywanych połączeń telefonicznych) mające znaczenia dla ustalenia stanu faktycznego niniejszej sprawy. Z okazanych kontrolującym akt wynika bowiem bezsprzecznie tylko to, iż obiekt hotelarski nie działał w dniach 3 lipca 2019 r. i 26 sierpnia 2020 r. Okres braku działania obiektu pomiędzy powyższymi datami nie został w jakikolwiek sposób udokumentowany. Tak skąpy materiał dowodowy nie jest, w ocenie kontrolujących, wystarczający do tego, aby wykazać, iż faktycznie doszło do zaktualizowania się przesłanki z § 18 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Pełen obraz stanu faktycznego wyłania się dopiero z powyższych wyjaśnień, niemniej jednak jak opisano powyżej, nie były one w jakikolwiek sposób utrwalone w aktach sprawy. Ponadto jednoznacznie wynika z nich, iż wszelkie pisma organu były odbierane przez syndyka masy upadłościowej. Pomimo tego kontrolowany organ nie podejmował żadnych czynności w celu wyjaśnienia czy działalność w powyższym okresie faktycznie nie była prowadzona<sup>99</sup>. Należy też zaznaczyć, co opisano powyżej na podstawie udzielonych wyjaśnień, iż pracownicy UMWD nie dokumentowali w żaden sposób ww. czynności weryfikacyjnych. Pomimo tego, ustalenia z dnia 26 sierpnia 2020 r. (a więc dokonane przed datą wszczęcia postępowania administracyjnego) zostały jednak udokumentowane notatką służbową, co czyni udzielone wyjaśnienia niespójnymi.

Podobny stan faktyczny (z tą różnicą, iż podjęto nie jedną, a dwie próby kontroli) wystąpił w sprawie DR-I.T.8221.60.2020<sup>100</sup>.

Podsumowując należy wskazać, iż prowadząc niniejsze postępowania kontrolowany organ uchybił obowiązkom wynikającym z art. 7, art. 77 § 1 w zw. z art. 81a k.p.a. poprzez brak należytego ustalenia stanu faktycznego sprawy i brak jego należytego

<sup>97</sup> Patrz: pkt I.1.1.a. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>98</sup> Patrz: pkt I.1.1.b. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>99</sup> Zarówno w zakresie prób uzyskania wyjaśnień od syndyka jak i np. prób ustalenia czy za nieruchomości były uiszczanie należne podatki i opłaty (np. za gospodarowanie odpadami komunalnymi).

<sup>100</sup> Patrz: pkt I.1.2. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

udokumentowania. Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był brak przestrzegania ww. przepisów przez pracowników UMWD prowadzących przedmiotowe sprawy.

(akta kontroli str.: 2282 – 2330, 3510, 3527 – 3529)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż decyzja w sprawie DR-T.I.8221.43.2020 została wydana w oparciu o przepis § 9 ust. 5 w zw. z § 18 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. usług hotelarskich. Z udzielonych i udokumentowanych przez kierownika ds. kontroli wyjaśnień<sup>101</sup> wynika, iż fakt zmiany przedsiębiorcy prowadzącego w danym obiekcie został ustalony w wyniku rozmowy z pracownikiem Starostwa Powiatowego w Lwówku Śląskim. Niemniej jednak powyższe fakty nie były utrwalone w jakikolwiek sposób w aktach sprawy, co nie może zostać pozytywnie ocenione (powyżej wyjaśniono jakie obowiązki w tym zakresie nakładają na organ prowadzący postępowanie przepisy k.p.a.).

Z dyspozycji § 18 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich wynika, iż jedną z przesłanek do jego zastosowania jest rozpoczęcie prowadzenia w obiekcie usług hotelarskich przez innego przedsiębiorcę niż ten, który uzyskał decyzję o zaszeregowaniu. Z okazanych akt sprawy oraz z uzyskanych wyjaśnień wynika, iż jedynym dowodem potwierdzającym spełnienie tego wymogu są informacje uzyskane od pracownika Starostwa Powiatowego w Lwówku Śląskim. W ocenie kontrolujących, mając na uwadze przywoływane powyżej przepisy art. 7, art. 77 § 1 i art. 81a § 1 k.p.a., nie można uznać aby spełnienie powyższego warunku zostało należycie wykazane i udokumentowane oraz aby brak było możliwości podjęcia w tym zakresie innych czynności wyjaśniających<sup>102</sup>.

Ponadto z otrzymanych wyjaśnień<sup>103</sup> wynika, iż za jedyną stroną postępowania uznano wyłącznie posiadacza uchylanej decyzji o zaszeregowaniu. Mając na uwadze wcześniejszy wywód dotyczący zadań organu prowadzącego sprawę w zakresie ustalenia kręgu stron postępowania oraz legitymacji procesowej strony mającej swoje źródło w prawie własności należy również negatywnie ocenić brak działań kontrolowanego organu w zakresie ustalenia, czy osoba, do której skierowano wezwanie z dnia 24 września 2020 r., rozpoczęła wyłącznie prowadzenie działalności hotelarskiej, czy też stała się właścicielem przedmiotowego obiektu. Ponadto zasadnym byłoby, jeżeli podmiot rozpoczynający działalność w danym obiekcie nie jest jego właścicielem, skierowanie decyzji wydanej w przedmiocie uchylenia zaszeregowania do jego wiadomości, aby miał on świadomość tego, iż dany obiekt utracił swój dotychczasowy status.

Podobny stan faktyczny oraz podobne wyjaśnienia<sup>104</sup> stwierdzono w postępowaniach DR-T.I.8221.8.2021 oraz DR-T.I.8221.30.2021 (z tą różnicą iż fakt prowadzenia obiektu przez nowego przedsiębiorcę ujawniono przy próbie kontroli i utrwalono w protokole z kontroli oraz w notatce służbowej). W związku z powyższym wcześniejsze wywody dotyczące braku należytego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy należy odnieść również i do tych postępowań.

Na marginesie należy zaznaczyć, iż wskazanie w podstawach prawnych wezwań z dnia 11 września 2020 r., 24 września 2020 i 10 lutego 2021 r. przepisu art. 50 § 1 k.p.a. nie było działaniem prawidłowym, albowiem przepis ten znajduje zastosowanie wyłącznie w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, a z akt sprawy nie wynika aby na dzień sporządzenia ww. pism takowe postępowania były prowadzone. Właściwą podstawą prawną

<sup>101</sup> Patrz: pkt I.1.3.a. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>102</sup> Zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. MWD posiadał szeroki katalog środków dowodowych pozwalających mu na zweryfikowanie pozyskanych drogą telefoniczną informacji, w tym możliwość zwrócenia się do organu właściwego dla miejsca zamieszkania osoby wskazanej w notatce służbowej z dnia 25 sierpnia 2020 r. o pomoc w trybie art. 52 k.p.a.

<sup>103</sup> Patrz: pkt I.1.3.b. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>104</sup> Patrz: pkt I.1.9. i pkt I.1.12.b i pkt I.1.12.d. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

w tym zakresie, co opisano na wstępie, były § 9 ust. 5 w zw. z § 18 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich.

Z treści decyzji z dnia 1 marca 2021 r., sprawa nr DR-T.I.8221.43.2020, wynika, iż stroną tego rozstrzygnięcia oraz rozstrzygnięcia nią uchylanego było Starostwo Powiatowe w Lwówku Śląskim. Należy zaznaczyć, iż przepisy zarówno Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak i u.s.p. przyznają osobowość, samodzielność i zdolność prawną jednostkom samorządu terytorialnego jakimi są powiaty, nie zaś urzędom obsługującym ich organy<sup>105</sup>. Tym samym w powyższych decyzjach, w ocenie kontrolujących, błędnie oznaczono ich strony.

Przyczyną powstania opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przez pracowników UMWD prowadzących przedmiotowe sprawy opisanych powyżej przepisów k.p.a.

(akta kontroli str.: 2331 – 2344, 3510 – 3511, 3529, 3546)

W wyniku analizy akt sprawy DR-T.I.8221.42.2021 stwierdzono, iż przedsiębiorcami prowadzącymi obiekt hotelarski było trzech wspólników spółki cywilnej, z których jeden zmarł w dniu 7 grudnia 2018 r. Z informacji zawartych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej wynika, iż nie został ustalony zarząd sukcesyjny, a postępowanie wszczęte pismem z dnia 1 lipca 2021 r. i zakończone wydaniem decyzji z dnia 30 sierpnia 2021 r. było prowadzone tylko wobec dwóch pozostałych wspólników. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>106</sup> wynika, iż nie były prowadzone jakiegokolwiek czynności w celu ustalenia ewentualnych spadkobierców po zmarłym, albowiem organ nie ma takiego obowiązku. Z powyższymi wyjaśnieniami nie można się zgodzić. Faktem jest, co omawiano powyżej, iż przedsiębiorca prowadzący obiekt hotelarski nie musi być jednocześnie jego właścicielem (współwłaścicielem). Niemniej jednak jeśli nim był to wówczas jego spadkobiercy, mając na uwadze wcześniejszy wywód dotyczący legitymacji procesowej strony i jej źródeł, również będą stronami postępowania prowadzonego w przedmiocie uchylecia decyzji o zaszeregowaniu. Pomimo tych wątpliwości kontrolowany organ nie przeprowadził w powyższym zakresie jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego, czym naruszył art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.

Poza powyższym, należy na marginesie wskazać, iż powołanie się w podstawie prawnej pisma z dnia 25 maja 2021 r. na przepis art. 50 § 1 k.p.a. nie było prawidłowe.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przez pracownika UMWD prowadzącego niniejszą sprawę ww. przepisów k.p.a.

(akta kontroli str.: 2390 – 2422, 3518, 3532, 3553 – 3554)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w podstawach prawnych niektórych z decyzji, wydanych na podstawie przepisów rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, nieprecyzyjnie powołano przepis rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich będący podstawą danego rozstrzygnięcia<sup>107</sup>. Dopiero z treści uzasadnień decyzji wynika, na podstawie którego konkretnie przepisu je wydano. Ponadto w podstawach prawnych decyzji wskazywano na przepisy k.p.a. (art. 104 i art. 163) oraz na przepisy u.u.h.u.p.w. (art. 39 ust. 4). Niemniej jednak treść uzasadnień poszczególnych rozstrzygnięć nie odpowiadał wymogom jakie w tym

<sup>105</sup> Patrz: art. 165 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 2 ust. 2 i ust. 3 u.s.p.

<sup>106</sup> Patrz: pkt I.1.10 wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>107</sup> W sprawach: DR-T.I.8221.57.2020, DR-T.I.8221.60.2020 i DR-T.I.8221.42.2021 w podstawach prawnych decyzji z dnia 4 lutego 2021 r., 16 lutego 2021 r. i 30 sierpnia 2021 r. powołano przepis § 18 ust. 1 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, pomimo, iż przepis ten dzieli się na 7 jednostek redakcyjnych niższego rzędu.

zakresie formułuje przepis art. 107 § 3 k.p.a. W tym zakresie aktualne pozostają uwagi poczynione powyżej.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było niestosowanie się pracowników UMWD prowadzących powyższe sprawy do zapisów art. 107 § 3 k.p.a., brak należytej weryfikacji opisanych powyżej decyzji pod względem formalno - prawnym<sup>108</sup> oraz brak należytego nadzoru ze strony przełożonych.

(akta kontroli str.: 2211 – 2214, 2282 - 2284,  
2303 – 2305, 2331 – 2333, 2345 – 2348,  
2375 - 2377, 2390 – 2393, 2423 – 2426)

Zgodnie z art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Przepis ten stanowi powtórzenie zawartej w art. 12 k.p.a. tzw. *zasady szybkości postępowania*, która obliuguje organy do szybkiego i wnikliwego działania oraz do posługiwania się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia (§ 1), a w zakresie spraw niewymagających postępowania dowodowego i wyjaśniającego nakazuje ich niezwłoczne załatwienie (§ 2). Jeżeli sprawa wymaga postępowania wyjaśniającego załatwienie sprawy powinno nastąpić w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej w ciągu dwóch miesięcy od dnia jej wszczęcia (art. 35 § 3 k.p.a.)<sup>109</sup>. Do ww. terminów nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa na dokonanie określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania, okresów mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu. Jeżeli organ nie jest w stanie załatwić sprawy w ww. terminie jest on obowiązany do wyznaczenia nowego terminu, podać przyczyny zwłoki, oraz pouczyć o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 k.p.a.).

Poniżej zawarto zestawienie obrazujące terminowość poszczególnych postępowań.

Lp.	Oznaczenie postępowania	Data wszczęcia postępowania/data wpływu wniosku	Wezwania organu do dokonania określonej czynności (data sporządzenia wezwania/data wpływu odpowiedzi)	Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. (data pisma/nowy termin)	Data wydania decyzji
1.	DR-T.I.8221.57.2020	12 listopada 2020 r.	----- -----	----- -----	4 lutego 2021 r.
2.	DR-T.I.8221.60.2020	7 grudnia 2020 r.	----- -----	----- -----	16 lutego 2021 r.
3.	DR-T.I.8221.43.2020	15 stycznia 2021 r.	----- -----	----- ---	1 marca 2021 r.
4.	DR-T.I.8221.1.2021	31 grudnia 2020 r.	----- -----	----- -----	8 stycznia 2021 r.
5.	DR-T.I.8221.31.2020	8 lutego 2021 r.	----- -----	----- -----	10 lutego 2021 r.
6.	DR-T.I.8221.17.2023	18 kwietnia 2023 r.	----- -----	----- -----	18 kwietnia 2023 r.
7.	DR-T.I.8221.13.2020	12 kwietnia 2023 r.	----- -----	----- -----	11 lipca 2023 r.
8.	DR-T.I.8221.12.2023	5 kwietnia 2023 r.	----- -----	----- -----	18 kwietnia 2023 r.
9.	DR-T.I.8221.25.2022	27 maja 2022 r.	----- -----	----- -----	30 maja 2023 r.

<sup>108</sup> Patrz: wyjaśnienia z dnia 8 i 9 lutego 2024 r.

<sup>109</sup> Należy wskazać, że przepisy k.p.a. nie określają jakichkolwiek wytycznych pozwalających uznać daną sprawą za *szczególnie skomplikowaną* oraz nakazujących aby organ w jakikolwiek sposób powiadomił o tym fakcie stronę. Działania w powyższym zakresie są jego uprawnieniami dyskrecyjnymi.

10.	DR- T.I.8221.24.2022	23 maja 2022 r.	----- -----	----- -----	24 maja 2022 r.
11.	DR- T.I.8221.7.2022	8 lutego 2022 r.	----- -----	----- -----	21 lutego 2022 r.
12.	DR- T.I.8221.5.2021	25 stycznia 2022 r.	----- -----	----- -----	28 stycznia 2022 r.
13.	DR- T.I.8221.8.2021	14 lipca 2021 r.	----- -----	----- -----	23 września 2021 r.
14.	DR- T.I.8221.42.2021	1 lipca 2021 r.	----- -----	----- -----	30 sierpnia 2021 r.
15.	DR- T.I.8221.55.2021	17 sierpnia 2021 r.	----- -----	----- -----	24 sierpnia 2021 r.
16.	DR- T.I.8221.30.2021	21 maja 2021 r.	----- -----	----- -----	5 lipca 2021 r.
17.	DR- T.I.8221.28.2021	30 kwietnia 2021 r.	----- -----	----- -----	6 maja 2021 r.

Mając na uwadze powyższe przepisy regulujące terminy załatwiania spraw oraz ww. zestawienie, należy wskazać, że na pozytywną ocenę (pod względem terminowości) zasługują sprawy ujęte w wierszach od 4 do 6, od 8 do 12, w wierszu 15 oraz w wierszu 17 – łącznie 10 z 17 poddanych kontroli spraw.

Postępowania ujęte w wierszach 3, 14 i 16 zostały zakończone w terminie nieprzekraczającym dwóch miesięcy, a więc zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a., pomimo, iż z akt nie wynika aby pomiędzy ich wszczęciem, a zakończeniem podejmowano jakiegokolwiek czynności wyjaśniające.

Postępowania ujęte w wierszach 1, 2, 7 i 13 powyższej tabeli trwały dłużej niż dwa miesiące. Tylko w postępowaniu ujętym w wierszu 13 powyższej tabeli organ prowadził w toku postępowania jakiegokolwiek czynności wyjaśniające. W pozostałych trzech postępowaniach nie podejmowano innych czynności niż zawiadomienie o ich wszczęciu i zakończeniu. Ponadto w ww. sprawach kontrolowany organ nie zawiadamiał stron o braku możliwości załatwienia spraw w przewidzianym terminie i nie wskazywał nowego terminu załatwienia sprawy, co należy ocenić negatywnie.

(akta kontroli str.: 2215 – 2445)

### **13. Decyzje wydane w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego, w tym w zakresie promesy zaszeregowania.**

Pismem z dnia 23 października 2023 r. Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 15 ust. 1 u.k.a.r., zwrócił się do MWD o udostępnienie danych i informacji koniecznych do przygotowania niniejszej kontroli. Odpowiedzi w żądanym zakresie udzielono w dniu 3 listopada 2023 r. Z danych zawartych w tabelach stanowiącej załączniki nr 7 – nr 9 do ww. wezwania z dnia 23 października 2023 r. wynika, iż:

- w 2021 roku wydano:
  - 7 decyzji w przedmiocie promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
  - 6 decyzji w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
  - 5 decyzji w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
  - 1 decyzję odmawiającą zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
- w 2022 roku wydano:

- 4 decyzje w przedmiocie promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
- 5 decyzji w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
- 18 decyzji w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego;

● w 2023 roku (do 3 listopada 2023 r.) roku wydano:

- 1 decyzję w przedmiocie promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
- 7 decyzji w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
- 7 decyzji w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego;
- 1 decyzję odmawiającą zaszeregowania obiektu hotelarskiego.

Łącznie w okresie objętym niniejszą kontrolą kontrolowany organ wydał 62 decyzje w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego i wykreślenia z ewidencji. W powyższym przedmiocie nie wydano żadnej decyzji odmawiającej udzielenia promesy zaszeregowania.

Pismem z dnia 9 listopada 2023 r. kontrolujący wezwali Sekretarza Województwa Dolnośląskiego m. in. do sporządzenia i przedłożenia zestawienia zawierającego oznaczenie spraw w wyniku których wydano opisane powyżej decyzje. Stosowne informacje przedstawiono w dniach 20 listopada 2023 r. i 23 listopada 2023 r. Według reguł określonych w programie kontroli wyłoniono próbę kontroli, na którą złożyły się:

- sprawy wpisane pod nr 2, nr 5, nr 9 i nr 12 załącznika nr 1 do pisma z dnia 20 listopada 2023 r. (dot. decyzji wydanych w przedmiocie promesy zaszeregowania);
- sprawy wpisane pod nr 1, nr 4, nr 8, nr 11, nr 12, nr 15, nr 18, nr 21, nr 27 i nr 30 załącznika nr 1 do pisma Sekretarza Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 listopada 2023 r. (dot. zaszeregowania obiektu hotelarskiego);
- dwie sprawy wpisane do załącznika nr 2 do pisma Sekretarza Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 listopada 2023 r. (dot. odmowy zaszeregowania obiektu hotelarskiego);
- sprawy wpisane pod nr 2, nr 5, nr 9, nr 11, nr 14 i nr 18 załącznika nr 3 do pisma Sekretarza Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 listopada 2023 r. (dot. potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego).

W ramach kontroli powyższego obszaru weryfikacji poddano:

- 5 z 12 decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i kategorii (dalej jako: promesy zaszeregowania);
- 10 z 30 decyzji wydanych w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i kategorii (dalej jako: zaszeregowania);
- dwie decyzje wydane w przedmiocie odmowy zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i kategorii (dalej jako: odmowy zaszeregowania);
- 6 z 18 decyzji wydanych w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do danego rodzaju i kategorii (dalej jako: potwierdzenia zaszeregowania).

Powyższe stanowi łącznie 23 z 62 decyzji wydanych w okresie od 1 stycznia 2021 r. do dnia 3 listopada 2023 r. w wyżej opisanym zakresie.

(akta kontroli str.: 1 – 3, 10 – 12, 61 – 67, 74 – 76, 2203 – 2207, 2210)

a) Kwestie wspólne dla całego badanego obszaru.

Zgodnie z art. 38 ust. 4a u.u.h.u.p.w. marszałek województwa ma za zadanie powołać zespół oceniający obiekty hotelarskie pod kątem spełnienia przez nie wymagań wskazanych

w art. 35 ust. 1 ww. ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono, iż MWD zadośćuczynił powyższemu obowiązkowi<sup>110</sup>.

(akta kontroli str.: 2200 – 2202, 3610 – 3611)

W wyniku analizy załączników nr 8 i nr 9 do pisma MWD z dnia 3 listopada 2023 r. stwierdzono następujący stan faktyczny:

● Z załącznika nr 8 wynika, iż:

- w 2021 roku wpłynęło 20 wniosków o zaszeregowanie obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii wydano natomiast 6 decyzji (5 pozytywnych i 1 odmowną);
- w 2022 roku wpłynęło 15 wniosków o zaszeregowanie obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii wydano natomiast 16 decyzji (wszystkie pozytywne);
- w 2023 roku (do 3 listopada) wpłynęło 10 wniosków o zaszeregowanie obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii wydano natomiast 8 decyzji (7 pozytywnych i 1 odmowną).

● Z załącznika nr 9 wynika, iż:

- w 2021 roku wpłynęło 7 wniosków o potwierdzenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii wydano natomiast 6 decyzji (wszystkie pozytywne);
- w 2022 roku wpłynęło 6 wniosków o potwierdzenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii wydano natomiast 5 decyzji (wszystkie pozytywne);
- w 2023 roku (do 3 listopada) wpłynęło 8 wniosków o potwierdzenie zaszeregowania obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i kategorii wydano natomiast 7 decyzji (wszystkie pozytywne);
- w 2022 i 2023 roku (do 3 listopada) wpłynęło po jednym wniosku o zmianę zaszeregowania obiektu hotelarskiego nie wydano natomiast żadnej decyzji w tym zakresie.

Wezwany do wyjaśnienia powyższych rozbieżności kierownik ds. turystyki wskazał<sup>111</sup>, iż wynikają one z tego, iż niektóre z postępowań kończą się w innym roku niż je wszczęto oraz z tego, iż niektóre z podań, w związku z nieuzupełnionymi brakami formalnymi, pozostawia się bez rozpoznania. Wyjaśnienia te zasługują na przyjęcie.

(akta kontroli str.: 3525, 3543 – 3544)

#### b) Odmowy zaszeregowania.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż:

- obydwa wnioski, na podstawie których zainicjowano postępowania zakończone wydaniem decyzji odmawiających spełniały wymogi określone w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a.;
- za wydanie każdej z ww. decyzji uiszczono opłatę skarbową we właściwej wysokości i terminie, o czym została poczyniona stosowna adnotacja na każdej z nich, a dowód jej uiszczenia znajdował się w aktach sprawy;
- przed wydaniem każdej z decyzji kontrolowany organ przeprowadził czynności mające na celu zweryfikowane czy dany obiekt spełnia wymagania dla obiektu hotelarskiego danego rodzaju i kategorii;
- w każdym z poddanych weryfikacji postępowań organ zapewnił przedsiębiorcom czynny w ich udział;
- każda z decyzji odmawiających zaszeregowania została podpisana przez umocowaną do tego osobę oraz większość wymaganych przepisami prawa elementów;

<sup>110</sup> Zespół powołano zarządzeniem MWD nr 21/2011 z dnia 1 lutego 2011 r. Było ono następnie zmieniane zarządzeniami MWD nr 2/2017 z dnia 19 stycznia 2017 r. i nr 67/2023 z dnia 27 października 2023 r.

<sup>111</sup> Patrz: pkt I.5. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.



- każda z decyzji wydanych w niniejszym obszarze była zasadna tzn., że istniały obiektywne przesłanki do jej wydania.

Niemniej jednak w poddanych weryfikacji postępowaniach stwierdzono następujące nieprawidłowości.

Zgodnie z § 6 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, przed wydaniem decyzji o zaszeregowaniu danego obiektu podlega on ocenie pod kątem spełnienia wymagań określonych w załącznikach, o których mowa w § 2 ust. 2 oraz w zakresie wskazanym w § 4 ust. 1 ww. aktu wykonawczego. W zakresie tych drugich wymagań ich spełnienie dokonuje się częściowo poprzez dołączenie do wniosku o kategoryzację stosownych dokumentów (§ 5 ust. 3 pkt 1 ww. rozporządzenia), a częściowo w toku procedury oceny danego obiektu.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż zarówno do wniosku z dnia 22 listopada 2022 r., jak i do wniosku z dnia 6 października 2020 r. dołączono dokumenty wystawione przez państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych<sup>112</sup>, z których jednoznacznie wynika, iż organy będące ich wystawcami pozytywnie zaopiniowały opisane w nich obiekty. Niemniej jednak w obydwu powyższych przypadkach kontrolowany organ wezwał przedsiębiorców o przedstawienie opinii ww. organów wydanych w zakresie części żywieniowej każdego z powyższych obiektów. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>113</sup> wynika, iż przyczyną sformułowania wezwania był fakt, iż przedstawione wraz z wnioskami dokumenty dotyczyły jedynie części pobytowej obiektu, nie zaś części żywieniowej. Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie. Z dokumentów opisanych powyżej nie wynika bowiem aby dotyczyły one jakiejś części obiektów, lecz całych obiektów<sup>114</sup>. Tym samym wezwanie sformułowane w powyższym zakresie należy uznać za bezzasadne<sup>115</sup>.

Kolejny z opisanych wymogów jaki jest weryfikowany na etapie analizy wniosku o kategoryzację dotyczy dokumentu wskazanego w § 4 ust 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Jednym z dokumentów, o jakich mowa w tym przepisie, jest ostateczna decyzja o pozwoleniu na użytkowanie danego obiektu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w jednej ze spraw dokument ten przedsiębiorca przedstawił wraz z wnioskiem o zaszeregowanie, w drugiej zaś dopiero po wezwaniu organu. Niemniej jednak w zakresie żadnej z tych decyzji nie można było stwierdzić, czy jest ona ostateczna. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>116</sup> wynika, iż w sprawie DR-T-I.8221.50.2020 fakt ten potwierdzono telefonicznie w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Jeleniej Górze. W sprawie DR-T-I.8221.48.2022 z jej akt nie wynika, aby przeprowadzono podobne działania. Ponadto kierownik ds. turystyki wskazał, iż dotychczas nie wymagano od przedsiębiorców jakichś szczególnych form potwierdzenia faktu ostateczności ww. decyzji, kierując się zaufaniem do nich. Z tak sformułowanymi wyjaśnieniami, jak i opisanym powyżej sposobem działania nie można się zgodzić. W części niniejszego dokumentu dotyczących uchyleń decyzji wydanych w przedmiocie zaszeregowania opisano jakie obowiązki ma organ prowadzący postępowanie w zakresie wyjaśnienia i udokumentowania

---

<sup>112</sup> Były to odpowiednio: opinia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kłodzku z dnia 30 sierpnia 2021 r. oraz postanowienie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Jeleniej Górze z dnia 9 lipca 2020 r.

<sup>113</sup> Patrz: pkt I.2.1.b i pkt I.2.2.d. wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>114</sup> W postanowieniu Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Jeleniej Górze z dnia 9 lipca 2020 r. oraz opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kłodzku z dnia 30 sierpnia 2021 r. wydające je organy wskazały odpowiednio, cyt.: (...) *postanawia wydać opinię pozytywną o spełnieniu wymagań higieniczno – sanitarnych w hotelu (...) w (...) ul. (...),* oraz (...) *opiniuje pozytywnie - bez zastrzeżeń obiekt (...) świadczący usługi hotelarskie położony w (...).*

<sup>115</sup> W szczególności w kontekście art. 7 w z. w z art. 81a § 1 k.p.a.

<sup>116</sup> Patrz: pkt I.2.2.b wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

stanu faktycznego sprawy. Wywód ten pozostaje aktualny również w zakresie powyższych okoliczności. W szczególności powyższych obowiązków nie wyłącza przepis art. 10 ust. 1 u.p.p.<sup>117</sup> Zgodzić się przy tym należy ze stwierdzeniem, iż przepisy k.p.a. nie określają w jaki sposób należy oznaczyć decyzję ostateczną, ani nawet nie formułują takiego obowiązku. Niemniej jednak, jeżeli organ otrzyma (jako obligatoryjny załącznik do podania) decyzję, co do której sformułowano wymóg ostateczności, aby mogła wywrzeć określony skutek prawny (tu: potwierdzić spełnienie wymagania z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich) to organ powinien podjąć wszelkie niezakazane przez prawo czynności, aby ten fakt zweryfikować. Najprostszym sposobem, z którego zresztą skorzystał MWD, jest pozyskanie informacji od organu który taką decyzję wydał. Mając na uwadze art. 55 k.p.a. dopuszczalne jest również wezwanie telefoniczne, niemniej jednak efekt takich działań zawsze powinien (z uwagi na zasadę pisemności postępowania – art. 14 k.p.a.) znaleźć odzwierciedlenie w aktach sprawy<sup>118</sup>, czego w powyższych postępowaniach zabrakło.

Podobna sytuacja wystąpiła w ww. postępowaniach w zakresie dotyczącym weryfikacji posiadania przez dany budynek książki obiektu budowlanego, czego wymaga § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Z udzielonych wyjaśnień<sup>119</sup> wynika, iż zweryfikowano fakt posiadania w powyższych obiektach ww. dokumentu, niemniej jednak nie udokumentowano tego w jakikolwiek sposób, albowiem przepisy tego nie wymagają. Wyjaśnienia te nie zasługują na przyjęcie. Aktualne pozostają przywołane powyżej argumenty dot. powinności jakie posiada organ prowadzący postępowanie w zakresie ustalenia i wyjaśnienia wszelkich okoliczności faktycznych sprawy oraz ich odpowiedniego udokumentowania i zebrania w materiale dowodowym.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była nierzetelna analiza dokumentów przedstawionych wraz wnioskami o zaszergowani danego obiektu oraz brak znajomości i stosowania opisanych powyżej przepisów k.p.a. przez osoby prowadzące powyższe sprawy.

(akta kontroli str.: 2769 – 2770, 2787 – 2789, 2797, 3519 – 3520, 3533 – 3535)

Jak opisano powyżej w jednym z postępowań (DR-T-I.8221.48.2022) przedsiębiorca przedstawił dokument, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich dopiero w wyniku wezwania. Niemniej jednak w treści wezwania z dnia 6 grudnia 2022 r. kontrolowany organ wezwał do uzupełnienia wniosku o cyt.:

*decyzja o pozwoleniu na budowę wraz potwierdzonym zawiadomieniem właściwego organu o przystąpieniu do użytkowania obiektu lub decyzja o pozwoleniu na użytkowanie obiektu lub*

---

<sup>117</sup> Przepis ten stanowi, cyt.: *1. Organ kieruje się w swoich działaniach zasadą zaufania do przedsiębiorcy, zakładając, że działa on zgodnie z prawem, uczciwie oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów.* Dotyczy on zatem wszelkich działaniach podejmowanych wobec przedsiębiorcy przez organy administracji publicznej. Natomiast przepis art. 7 k.p.a., tak jak i pozostałe przepisy przedmiotowego aktu normatywnego, mają zastosowanie w postępowaniu administracyjnym, tj. w procedurze prowadzonej w celu ustalenia oraz określenia lub potwierdzenia istnienia uprawnień lub obowiązku po stronie podmiotu takiego postępowania. Tym samym powyższym przepis k.p.a. należy uznać za *lex specialis* względem art. 10 ust. 1 u.p.p. Konsekwencją takiej kwalifikacji jest zaś konieczność zastosowania reguły kolizyjnej *lex specialis derogat legi generali*. W realiach spraw będących przedmiotem niniejszej kontroli oznacza to, iż zasada domniemania uczciwości przedsiębiorcy nie wyłącza obowiązku organu do rzetelnego ustalenia stanu faktycznego danej sprawy przy użyciu dostępnych środków dowodowych, tak aby przepis art. 81a k.p.a. miał zastosowanie w ostateczności. Odmienne interpretacja prowadziłaby do stwierdzenia, iż każdą lukę w stanie faktycznym nadzy interpretować na korzyść strony, bez próby podjęcia jakichkolwiek czynności wyjaśniających.

<sup>118</sup> W formie dokumentu pozyskanego od innego organu lub podmiotu, do którego skierowanie wezwanie, lub w formie stosownej notatki służbowej (art. 72 k.p.a.).

<sup>119</sup> Patrz: pkt I.2.1.f i pkt I.2.2.e wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

*decyzja o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu, a w przypadku obiektów wzniesionych przez 01.04.1995 r., które utraciły wymienione dokumenty, opinia rzeczoznawcy budowlanego stwierdzająca bezpieczeństwo użytkowania.*

Powyższe odpowiada brzmieniu § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich jakie przepis ten posiadał do dnia 14 grudnia 2011 r. Od dnia 15 grudnia 2011 r. do dnia 15 kwietnia 2016 r. § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b (dotychczasowa lit. a) ww. aktu wykonawczego brzmiał, cyt.:

*(...) - ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę wraz z zaświadczeniem właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej o dokonany zgłoszeniu zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, w stosunku do którego właściwy organ nie wniósł sprzeciwu, lub ostateczną decyzją o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego, a w przypadku obiektów budowlanych wzniesionych przed dniem 1 kwietnia 1995 r., które utraciły wymienione dokumenty - opinią rzeczoznawcy budowlanego stwierdzającą bezpieczeństwo użytkowania obiektu.*

Od dnia 16 kwietnia 2016 r. ww. przepis brzmi, cyt.:

*(...) - ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę wraz z zaświadczeniem właściwego organu administracji architektoniczno-budowlanej o dokonany zgłoszeniu zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, w stosunku do którego właściwy organ nie wniósł sprzeciwu, lub ostateczną decyzją o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego, a w przypadku obiektów budowlanych wzniesionych przed dniem 1 kwietnia 1995 r., które utraciły wymienione dokumenty - opinią rzeczoznawcy budowlanego stwierdzającą bezpieczeństwo użytkowania obiektu budowlanego lub ostateczną decyzją o pozwoleniu na budowę wraz z zawiadomieniem właściwego organu o przystąpieniu do użytkowania, dla obiektów, dla których wydano wymienione dokumenty na podstawie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.*

Z uwagi na datę wpływu do UMWD wniosku przedsiębiorcy o zaszeregowanie (tj. 29 listopada 2022 r.) wezwanie w zakresie § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich powinno wskazywać na dokumenty wymienione w ostatniej z opisanych powyżej wersji. Nie można bowiem nie zauważyć, iż począwszy od pierwszej z powyższych zmian przedmiotowy przepis w połączeniu z § 5 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia wymagają przedstawienia jednej z kilku rodzajów wymienionych w nim decyzji, które cechują się ostatecznością. Natomiast w swojej pierwotnej wersji § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a ww. rozporządzenia wskazywał po pierwsze węższy katalog dokumentów, a po drugie w zakresie decyzji nie wskazywał, iż muszą one być ostateczne. Podsumowując należy wskazać, iż wezwanie z dnia 6 grudnia 2022 r. o uzupełnienie braków formalnych podania z dnia 22 listopada 2022 r. oparto w części o nieaktualny przepis.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był brak należytej staranności ze strony pracownika UMWD prowadzącego przedmiotową sprawę oraz brak należytego nadzoru ze strony bezpośrednich przełożonych.

(akta kontroli str.: 2787 – 2789)

Powyżej opisano zadania organu prowadzącego postępowanie w przedmiocie należytego ustalenia i udokumentowania jego stanu faktycznego. Wywód ten pozostaje aktualny również w opisaną poniżej kwestii. W sprawie DR-T-I.8221.48.2022 przedsiębiorca

w wyniku wezwania uzupełnił swój wniosek z dnia 22 listopada 2022 r. o pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego udzielone decyzją nr 101/U/2004 wydaną w dniu 16 grudnia 2004 r. przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kłodzku. Z sentencji powyższego rozstrzygnięcia wynika, iż obejmuje ono części inwestycji oznaczone jako *moduł „A”*, *moduł „B”* i *moduł „C”* z wyłączeniem *modułu „D”*. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż powyższa decyzja nie precyzowała co obejmuje ostatni z ww. modułów. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>120</sup> wynika, iż dopiero w rozmowie telefonicznej z przedsiębiorcą wyjaśniono iż *moduł „D”* obejmował stację paliw, która nie podlegała ocenie. Niemniej jednak w aktach sprawy brak było jakiegokolwiek dowodu, iż powyższych czynności dokonano, co nie może zostać pozytywnie ocenione.

Przyczyną powstania powyższej prawidłowości było niestosowanie przez pracownika prowadzącego niniejszą sprawę opisanych w k.p.a. zasad dot. ustalania i dokumentowania stanu faktycznego sprawy, w tym zasady pisemności.

(akta kontroli str.: 2787 – 2788, 3519, 3534, 3563)

W wyniku kontroli i na podstawie wyjaśnień udzielonych przez kierownika ds. turystyki<sup>121</sup> ustalono, iż posiadany przez MWD wniosek z dnia 6 października 2020 r., na podstawie którego wszczęto postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 4 maja 2021 r. nie jest oryginałem, lecz kopią. Jako przyczynę takiego stanu rzeczy wskazano wniosek przedsiębiorcy o otrzymanie oryginału podania, wraz z oznaczeniem daty wpływu do UMWD. Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia oraz poczyniony w części V niniejszego dokumentu wywód dot. kopii zgłoszeń na egzamin dla kandydatów na przewodnika górskiego oraz kopii wniosków o przyznanie uprawnień przewodnika górskiego należy wskazać, iż zachowują one aktualność również w powyższej sprawie.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów k.p.a. przez pracownika UMWD prowadzącego niniejszą sprawę.

(akta kontroli str.: 3519, 3533)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż przed wydaniem decyzji w przedmiocie zaszeregowania obiektu hotelarskiego pracownicy UMWD, zgodnie z przepisem § 6 *in fine* w zw. z § 2 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich oraz załącznikami nr 1 – nr 6 do przedmiotowego aktu wykonawczego, weryfikowali spełnienie przez dany obiekt wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług. Po stwierdzeniu, iż wniosek o zaszeregowanie jest kompletny kontrolowany organ, na podstawie art. 48 u.p.p. w zw. z art. 40 ust. 3 i ust. 4 u.u.h.u.p.w., zawiadamiał przedsiębiorcę o zamiarze przeprowadzenia kontroli w powyższym zakresie, której ustalenia obrazowane były w protokole. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości formułowane było wezwanie oparte o § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia. Opisany powyżej sposób działania nie był prawidłowy z przyczyn opisanych poniżej.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a i § 6 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich (podkreślenie własne):

*§ 4.1. Spełnianie w obiektach hotelarskich wymagań określonych w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych dokumentuje się w zakresie wymagań:*

*1) budowlanych:*

*a) przez wszystkie obiekty - książką obiektu budowlanego, o której mowa w art. 64 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2017 r. poz. 1332 i 1529), przedstawioną*

<sup>120</sup> Patrz: pkt I.2.1.e wyjaśnień z 16 lutego 2024 r.

<sup>121</sup> Patrz: pkt I.2.2.a wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

*do wglądu organowi dokonującemu kontroli lub oceny obiektu budowlanego, w przypadku obiektów budowlanych, w stosunku do których obowiązek posiadania książki obiektu budowlanego istnieje na podstawie tej ustawy, oraz*

*§ 6 Przed wydaniem decyzji o:*

- 1) zaszeregowaniu do rodzaju oraz nadaniu kategorii,*
  - 2) zmianie zaszeregowania do rodzaju oraz nadanej kategorii,*
  - 3) potwierdzeniu zaszeregowania do rodzaju oraz nadanej kategorii*
- obiekt hotelarski podlega ocenie co do spełnienia wymagań, o których mowa w § 2 ust. 1, 2 i 4, § 3 oraz § 4 ust. 1.*

*Z kolei przepisy § 8, § 9 ust. 1 i § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia oraz art. 38 ust. 4a i art. 40 ust. 3 i ust. 7 u.u.h.u.p.w. brzmią następująco (podkreślenia własne):*

*§ 8*

*1. Organy uprawnione do kontroli obiektów w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym usług gastronomicznych, dokonują kontroli w każdym czasie:*

- 1) z urzędu - jeżeli jest to uzasadnione informacjami o zmianie warunków działania lub naruszenia wymagań;*
- 2) na wniosek przedsiębiorcy, stowarzyszenia działającego w zakresie turystyki i hotelarstwa lub stowarzyszenia reprezentującego interesy konsumentów.*

*2. Marszałek województwa dokonuje z urzędu okresowych kontroli obiektów hotelarskich w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym także usług gastronomicznych, nie rzadziej niż co trzy lata. Kontrole te mogą obejmować także spełnienie wymagań określonych w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych.*

*§ 9*

*1. Kontroli, o której mowa w § 8, dokonuje się zgodnie z zasadami kontroli przedsiębiorców określonymi w przepisach ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1829, 1948, 1997 i 2255 oraz z 2017 r. poz. 460 i 819).*

*§ 10*

*2. W przypadku stwierdzenia uchybień, o których mowa w ust. 1, organ upoważniony do kontroli obiektu może wydać przedsiębiorcy zalecenia pokontrolne, z określeniem terminu ich wykonania nieprzekraczającego trzech miesięcy, pod rygorem wszczęcia postępowania w sprawie zmiany zaszeregowania obiektu do rodzaju i kategorii albo wszczęcia postępowania w sprawie uchylecia zaszeregowania obiektu do rodzaju i kategorii.*

*Art. 38*

*4a. Marszałek województwa powołuje zespół oceniający obiekty hotelarskie w zakresie spełniania wymagań, o których mowa w art. 35 ust. 1. (...).*

*Art. 40*

*3. Organy wymienione w art. 38 mają prawo kontrolować, w zakresie swojej właściwości miejscowej, przestrzeganie wymagań, określonych w art. 35, w stosunku do wszystkich obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie. Jeżeli obiekt, pozostający poza ewidencją organu dokonującego kontroli, nie spełnia wymagań przewidzianych dla rodzaju i kategorii, do których został zaszeregowany, lub minimalnych*

wymagań dla innych obiektów świadczących usługi hotelarskie, organ kontrolujący zawiadamia organ prowadzący ewidencję obiektu.

7. Do kontroli działalności gospodarczej, o której mowa w ust. 3-6, stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Z powyższego zestawienia jasno wynika, iż przywołane przepisy regulują dwa odrębne tryby weryfikacji spełnienia przez obiekty hotelarskie wymagań w zakresie wyposażenia i zakresu świadczonych usług. Jeden z nich (wskazany w art. 38 ust. 4a i w § 4 i § 6 ww. rozporządzenia) nazwany *oceną* ma zastosowanie w przypadku obiektów, o zaszeregowanie których przedsiębiorca się ubiega lub zaszeregowanie których chce zmienić lub potwierdzić. Drugi tryb (wskazany w § 4, § 8 - § 10 ww. rozporządzenia i art. 40 ust. 3 – ust. 7 u.u.h.u.p.w.) nazwany *kontrolą* ma zastosowanie do obiektów już zaszeregowanych. Mając na uwadze powyższe oraz to, iż kwestia rozstrzygnięcia w przedmiocie zaszeregowania danego obiektu przybiera postać decyzji administracyjnej (art. 42 ust. 1 ww. ustawy) należy uznać, iż *ocena* jest szczególną nazwą środka dowodowego jakim są oględziny<sup>122</sup>. Jego szczególność polega na tym, iż w przeciwieństwie do *zwykłych* oględzin (o zasadności konieczności przeprowadzenia których, tak jak innych środków dowodowych, decyduje samodzielnie organ prowadzący dane postępowanie) marszałek województwa musi z niego skorzystać (§ 6 ww. rozporządzenia) oraz że dokonują ich członkowie zespołu, o którym mowa w art. 38 ust. 4a u.u.h.u.p.w., nie zaś jacykolwiek pracownicy urzędu obsługującego dany organ.

Tym samym zasady zawiadamiania, przeprowadzania i dokumentowania *oceny* regulują przepisy k.p.a.<sup>123</sup> oraz ww. przepisy u.u.h.u.p.w. (tj. art. 38 ust. 4a) i rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich (tj. § 6), nie zaś przepisy u.p.p. Oznacza to, iż zawiadomienie o zamiarze jej przeprowadzenia i termin jej przeprowadzenia nie musiały być zgodne z art. 48 ust. 1 – ust. 3 u.p.p., a z art. 79 k.p.a. Z kolei jej przebieg powinien być zobrazowany w protokole zgodnym z art. 67 § 1 i § 2 pkt 3 oraz art. 68 k.p.a., nie zaś z przepisami u.p.p. (art. 53) i § 9 ust. 2 i § 10 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Fakt niespełnienia przez dany obiekt wymogów określonych w załącznikach, o których mowa w § 2 ust. 2 i ust. 4 ww. rozporządzenia powinien zaś skutkować nie formułowaniem wezwania, o jakim mowa w § 10 ust. 2 ww. rozporządzenia<sup>124</sup> lecz zawiadomienia, o jakim mowa w art. 79a w zw. z art. 81 i art. 10 § 1 k.p.a.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w sprawach DR-T-I.8221.50.2020 i DR-T-I.8221.48.2022 pracownicy UMWD wyznaczeni do ich prowadzenia, w ogóle nie stosowali się do powyższych zasad, lecz dokonywali *oceny* w trybie jaki przepisy u.u.h.u.p.w. i rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich przewidują dla *kontroli*. Skutkiem tego było, poza działaniem niezgodnym z prawem, znaczne wydłużenie czasu trwania poszczególnych spraw<sup>125</sup>, co skutkowało dodatkowo naruszeniem art. 12, art. 35 § 1 i § 3 i art. 36 k.p.a.<sup>126</sup>.

<sup>122</sup> Jeżeli w określonym przedmiocie jest wydawana decyzja administracyjna to procedura jej wydania, w tym uprawnienia i obowiązki organu oraz uczestników postępowania, jest uregulowane w k.p.a. Jeżeli bak jest przepisów szczególnych ograniczających lub wyłączających stosowanie powyższych przepisów, to należy je stosować w całości.

<sup>123</sup> Patrz: art. 67, art. 68, art. 70, art. 71, art. 75 § 1 i art. 79 k.p.a.

<sup>124</sup> Na marginesie należy przypomnieć, iż w części niniejszego dokumentu dot. kontroli obiektów hotelarskich opisano dlaczego przeprowadzający je pracownicy nie byli umocowani do ich formułowania. Uwagi te pozostają aktualne również w zakresie ustaleń, których dotyczy niniejszy przypis.

<sup>125</sup> W postępowaniu DR-T-I.8221.50.2020 zawiadomienie o kontroli sporządzono 29 października 2020 r., kontrolę przeprowadzono 17 listopada 2020 r. a termin uzupełnienia braków stwierdzonych w jej wyniku określono

na 17 lutego 2021 r. Zawiadomienie o kolejnej kontroli sporządzono dnia 4 marca 2021 r., kontrolę

Z okazanych kontrolującym akt postępowania nie wynika, aby kontrolowany organ podejmował jakiegokolwiek czynności wyjaśniające w przedmiocie ustalenia tego kto jest właścicielem obiektu, którego ma dotyczyć wnioskowane zaszeregowanie. Brak ustaleń w powyższym zakresie narusza obowiązek organu wynikający z art. 7 k.p.a. oraz, w przypadku gdyby przedsiębiorca nie był jednocześnie właścicielem obiektu, naraża decyzję na wystąpienie wady kwalifikowanej o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Szczegółowy wywód w tym zakresie poczyniono w części VI.2. niniejszego dokumentu. Pozostaje on aktualny również w zakresie opisanych powyżej postępowań.

(akta kontroli str.: 2735 – 2798)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w przypadkach decyzji wydanych w dniach 4 maja 2021 r. i 8 sierpnia 2023 r. wystąpiły te same nieprawidłowości co w decyzjach, o których mowa w części VI.2. niniejszego dokumentu. Poczyniony wówczas wywód pozostaje aktualny również w zakresie poddanych ocenie i opisanych powyżej decyzji, którymi MWD odmówił zaszeregowania obiektu hotelarskiego.

(akta kontroli str.: 2735 – 2737, 2774 – 2776)

#### c) Promesy zaszeregowania.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono iż:

- każdy z poddanych weryfikacji wniosków, na podstawie których udzielono promes zaszeregowania zawierał informacje określone w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. oraz w art. 39a ust. 4 pkt 1, pkt 1, pkt 4 i pkt 2 (w zakresie adresu);
- za wydanie każdej z ww. decyzji uiszczono opłatę skarbową we właściwej wysokości, o czym została poczyniona stosowna adnotacja na każdej z nich, a dowód jej uiszczenia znajdował się w aktach sprawy;
- każda z decyzji wydanych w przedmiocie udzielenia promesy zaszeregowania została podpisana przez umocowaną do tego osobę oraz zawierała elementy określone przepisami prawa.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono w niniejszym obszarze opisane poniżej nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 39a ust.4 pkt 3 u.u.h.u.p.w. jedną (obok adresu) z obligatoryjnych informacji jakie należy wskazać w treści wniosku o udzielenie promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego jest jego położenie. Treść powyższego przepisu jest zbieżna z § 16 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. W części VI.1. niniejszego dokumentu zawarto szczegółowy wywód w przedmiocie znaczenia zwrotów *położenie* i *adres* oraz odnośnie brzmienia przepisu ww. aktu wykonawczego. Uwagi te pozostają aktualne również w zakresie art. 39a ust. 4 pkt 3 u.u.h.u.p.w.

---

przeprowadzono

23 marca 2021 r. a 12 kwietnia 2021 r. poinformowano o zakończeniu postępowania wyjaśniającego.

W sprawie DR-T-I.8221.48.2022 zawiadomienie o kontroli sporządzono 7 lutego 2023 r., kontrolę przeprowadzono 10 marca 2023 r. a termin na uzupełnienie braków stwierdzonych w jej wyniku na 10 czerwca 2023 r. Zawiadomienie o zakończeniu postępowania sporządzono dnia 4 lipca 2023 r.

<sup>126</sup> Zestawienie terminowości prowadzenia poszczególnych spraw opisywanych w części II.3.3 niniejszego dokumentu zawarto w części II.3.3.f.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w żadnym z poddanych weryfikacji wniosków nie zawarto informacji dotyczących położenia obiektów hotelarskich, o udzielenie promesy zaszeregowania dla których wystąpiono. Pomimo tego w żadnym z powyższych przypadków nie wezwano do uzupełnienia braków formalnych złożonych wniosków, czym doprowadzono do tego, iż wszczęto postępowania na podstawie niekompletnych wniosków.

Zgodnie z art. 39a ust. 5 u.u.h.u.p.w. jednym z obligatoryjnych elementów wniosku jest ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę obiektu hotelarskiego lub ostateczna decyzja zezwalająca na zmianę sposobu użytkowania budynku. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w trzech z pięciu poddanych kontroli wniosków<sup>127</sup> z załączonych do nich decyzji nie wynikało, aby były one ostateczne, a dodatkowo w jednej z nich<sup>128</sup>, załączona decyzja była decyzją zmieniającą uprzednio udzielone zezwolenie na budowę. Pomimo tego w żadnej z powyższych spraw nie skierowano wezwań do przedstawienia dowodów na ostateczność decyzji, o których mowa w powyższym przepisie. Z udzielonych wyjaśnień<sup>129</sup> wynika, iż kontrolowany organ kierował się w powyższym zakresie zaufaniem do przedsiębiorców oraz weryfikował ostateczność poszczególnych decyzji w drodze rozmów telefonicznych z pracownikami poszczególnych inspektoratów nadzoru budowlanego. Powyższy sposób działania był już omawiany przy okazji opisywania nieprawidłowości jakie wystąpiły na gruncie decyzji wydawanych w przedmiocie odmowy zaszeregowania. Tym samym aktualne pozostają uwagi jakie wówczas poczyniono.

Osobnego omówienia wymaga sprawa DR-T-I.8221.58.2021. Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż MWD posiadał wiedzę, co do ostateczności decyzji o jakich mowa w art. 39a ust. 5 u.u.h.u.p.w., albowiem były one przedmiotem analizy i weryfikacji w odrębnym postępowaniu prowadzonym w stosunku do tego samego przedsiębiorcy w 2020 roku. Powyższe wyjaśnienie są zasadne, mając na uwadze art. 77 § 4 k.p.a. Niemniej jednak brak ich udokumentowania w aktach sprawy (np. w formie notatki służbowej sporządzonej na podstawie art. 72 § 1 k.p.a.) skutkuje, iż opisany powyżej sposób działania naruszał przepis art. 14 i art. 77 § 1 k.p.a.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości była nie dość rzetelna analiza wniesionych podań przez pracowników UMWD, którym przypisano je do rozpatrzenia, nieprzestrzeżenie przez nich powyższych przepisów.

(akta kontroli str.: 2654, 2656 – 2658, 2671, 2673, 2696 - 2698, 2704 - 2705, 2712, 2721)

Zgodnie z art. 39a ust. 3 u.u.h.u.p.w. promesy zaszeregowania obiektu hotelarskiego udziela się na czas określony, nie dłuższy niż dwa lata. Niemniej jednak, w przeciwieństwie do treści ust. 4 ww. ustawy, nie jest to informacja, która stanowi jeden z elementów formalnych wniosku o udzielenie promesy. Tym samym należy uznać, iż ustalenie okresu obowiązywania promesy zostało przez ustawodawcę ograniczone jedynie w zakresie maksymalnego terminu jej obowiązywania. W pozostałym zakresie kwestię tą pozostawiono swobodnemu uznaniu marszałka województwa. Analiza poszczególnych wniosków wykazała, iż w treści trzech z nich<sup>130</sup> przedsiębiorcy wskazywali planowaną datę zakończenia budowy hotelu. Daty tej nie można utożsamiać z terminem ważności promesy. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>131</sup> wynika, iż jako wnioskowany okres ważności promesy przyjęto ww. dane, oraz to, iż w zw. z tym, iż informacje te mogły być rozumiane

<sup>127</sup> Sprawy: DR-T-I.8221.7.2021, DR-T-I.8221.41.2021 i DR-T-I.8221.58.2021.

<sup>128</sup> Sprawa DR-T-I.8221.41.2021.

<sup>129</sup> Patrz: pkt. I.1.b i I.2. wyjaśnień z dnia 4 grudnia 2023 r.

<sup>130</sup> Sprawy: DR-T-I.8221.7.2021, DR-T-I.8221.58.2021 i DR-T-I.8221.18.2022.

<sup>131</sup> Patrz: pkt. I.1.c, I.3.c. i I.4.a. wyjaśnień z dnia 4 grudnia 2023 r.



niejednoznacznie zmodyfikowano je wprowadzając nowy wzór wniosku o udzielenie promesy zaszeregowania.

Mając na uwadze powyższe informacje, w szczególności zaś udzielone wyjaśnienia, należy wskazać, iż potwierdzają one to, iż kontrolowany organ nie dokonywał żadnych ustaleń w przedmiocie terminu ważności promesy, czym naruszył art. 7 k.p.a.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości było nieprzestrzeżenie powyższego przepisu przez pracowników UMWD, którym powierzono do realizacji opisane powyżej sprawy.

(akta kontroli str.: 2654, 2656 - 2658, 2600, 2667 – 2726)

Z okazanych kontrolującym akt postępowania nie wynika, aby kontrolowany organ podejmował jakiegokolwiek czynności wyjaśniające w przedmiocie ustalenia tego kto jest właścicielem obiektu, którego ma dotyczyć wnioskowane zaszeregowanie. Brak ustaleń w powyższym zakresie narusza obowiązek organu wynikający z art. 7 k.p.a., oraz, w przypadku, gdyby przedsiębiorca nie był jednocześnie właścicielem obiektu, naraża decyzję na wystąpienie wady kwalifikowanej, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Szczegółowy wywód w tym zakresie poczyniono w części VI.2. niniejszego dokumentu. Pozostaje on aktualny również w zakresie opisanych powyżej postępowania.

(akta kontroli str.: 2667 – 2726)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w decyzjach wydanych w przedmiocie promesy zaszeregowania wystąpiły te same nieprawidłowości co w decyzjach, o których mowa w części VI.2. niniejszego dokumentu. Poczyniony wówczas wywód pozostaje aktualny również w zakresie poddanych ocenie i opisanych powyżej decyzji, którymi MWD odmówił zaszeregowania obiektu hotelarskiego.

(akt kontroli str.: 2667 – 2668, 2675 – 2676, 2700 – 2701, 2707 – 2708, 2717 – 2718)

#### d) Zaszeregowania.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono iż:

- każdy z poddanych weryfikacji wniosków, na podstawie których wydano decyzje w przedmiocie zaszeregowania, zawierał informacje określone w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. oraz w § 5 ust. 1, ust. 2 oraz ust. 3 pkt 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich;
- za wydanie każdej z ww. decyzji uiszczono opłatę skarbową we właściwej wysokości i w terminie, o czym została poczyniona stosowna adnotacja na każdej z nich, a dowód jej uiszczenia znajdował się w aktach sprawy;
- każda z decyzji odmawiających zaszeregowania została podpisana przez umocowaną do tego osobę oraz zawierała większość wymaganych przepisami prawa elementów.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono w niniejszym obszarze opisane poniżej nieprawidłowości.

Z akt większości poddanych weryfikacji spraw<sup>132</sup> nie wynikało, aby w czasie ich trwania MWD weryfikował spełnienie warunku, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Treść wyjaśnień udzielonych w powyższym zakresie<sup>133</sup> jest tożsama z wyjaśnieniami jakich w powyższym zakresie udzielono w stosunku

<sup>132</sup> Poza postępowaniem DR-T-I.8221.29.2023.

<sup>133</sup> Patrz: pkt I.4.4.1, I.4.4.2.b, I.4.4.3.a, I.4.4.4., I.4.4.5.a, I.4.4.6., I.4.4.8 wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

do postępowań zakończonych wydaniem decyzji odmawiających zaszeregowania obiektu hotelarskiego. Tym samym tożsame jest również stanowisko jakie wobec nich zajęto w części VI.3.b niniejszego dokumentu oraz przyczyny ich powstania.

(akta kontroli str.: 3523 – 3525, 3539 - 3543]

Z akt sprawy DR-T-I.8221.47.2021 wynika, iż warunek, o jakim mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich udokumentowano opinią rzeczoznawcy budowlanego. Niemniej jednak z akt postępowania nie wynikało, aby kontrolowany organ zweryfikował i udokumentował w jakikolwiek sposób zaistnienie pozytywnych przesłanek pozwalających na przedłożenie i przyjęcie ww. opinii<sup>134</sup> oraz zweryfikował, czy jej autor posiadał stosowne kwalifikacje<sup>135</sup>. Z udzielonych wyjaśnień<sup>136</sup> wynika, iż datę wzniesienia budynku oraz kwalifikacje autora opinii ustalono w oparciu o zapisy w książce obiektu budowlanego oraz w wyniku rozmowy telefonicznej z przedstawicielem samorządu zawodowego zrzeszającego inżynierów budownictwa. Organ kontroli nie ma podstaw, aby tych wyjaśnień nie przyjąć. Niemniej jednak fakty te (istotne dla ustalenia stanu faktycznego sprawy i dla jej rozstrzygnięcia) nie zostały w jakikolwiek sposób udokumentowane w aktach postępowania. Jak już wskazywano wcześniej działanie takie narusza zasady postępowania administracyjnego wynikające z art. 7, art. 14 § 1 i art. 77 § 1 k.p.a. Ponadto z akt niniejszej sprawy nie wynika, aby MWD poczynił jakiegokolwiek ustalenia w przedmiocie tego, czy dla opisywanego powyżej obiektu utracono dokumenty, o jakich mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, co jest jednym z warunków przyjęcia zamiast nich ww. opinii. Powyższe zaniechanie narusza ww. przepisy k.p.a. oraz może skutkować tym, iż w opisywanej sprawie przyjęto (jako jeden z elementów formalnych wniosku) dokument, co do którego nie zweryfikowano wszystkich przesłanek umożliwiających jego przyjęcie.

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, iż na gruncie powyższego postępowania wystąpiła ta sama nieprawidłowość w zakresie § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, co opisana w części VI.3.b. niniejszego dokumentu w związku z powyższym aktualne pozostają ustalenia wówczas poczynione w zakresie przyczyn jej powstania oraz osób odpowiedzialnych<sup>137</sup>.

(akta kontroli str.: 2882 – 2884, 2873 – 2875, 2888, 3523 – 3524, 3541)

---

<sup>134</sup> Przesłanki te to data wzniesienia obiektu – przed 1 kwietnia 1995 r. oraz utrata dokumentów w postaci ostatecznej decyzji w sprawie udzielenie pozwolenia na budowę lub ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie danego obiektu.

<sup>135</sup> Z załączonych do wniosku dokumentów wynika, iż Z. M. posiadał uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno – budowlane do projektowania bez ograniczeń. Tymczasem z treści § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów budowlanych wynika, iż autor opinii, z której wynika iż obiekt może być bezpiecznie użytkowany, musi być rzeczoznawcą budowlanym. Uprawnienia w tym, zakresie do dnia 24 stycznia 2002 r. nadawał w drodze decyzji wojewoda (patrz: art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – prawo budowlane w brzmieniu obowiązującym do dnia 24 stycznia 2002 r., tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 682), a od 25 stycznia 2002 r. uprawnienie to przysługuje Krajowej Izbie Architektów oraz Krajowej Izbie Inżynierów Budownictwa (patrz: art. 8 pkt 4 i art. 8c ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa, tekst jedn. Dz. U. z 2023 poz. 551).

<sup>136</sup> Patrz: pkt I.4.4.3.c wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>137</sup> Z załączonej do wniosku z dnia 9 lipca 2021 r. opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Lubaniu z dnia 19 stycznia 2021 r. wynika, iż opisany w niej obiekt spełnia, w ocenie jej wystawcy, wymagania sanitarno – techniczne stawiane hotelom 3-gwiazdkowym. Zaświadczenie przedstawione w odpowiedzi na wezwanie z dnia 21 lipca 2021 r. (przyjęte przez MWD jako uzupełnienia braku formalnego podania) stanowi, iż blok żywienia będący częścią ww. hotelu posiada decyzję zatwierdzenia działalności. Porównanie treści ww. dokumentów wskazuje, w ocenie kontrolujących, iż pierwszy z nich dotyczy całego obiektu bez wyłączeń jakiegokolwiek jego części, drugi zaś tylko jego części żywieniowej. Tym samym treść drugiego z ww. dokumentu zawiera się w treści pierwszego z nich.

We wszystkich poddanych kontroli postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji o zaszeregowaniu obiektów hotelarskich stwierdzono, iż przed ich wydaniem zweryfikowano spełnianie przez poszczególne obiekty wymagań jakie wynikają z § 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Niemniej jednak weryfikacji tej dokonano w nieprawidłowym trybie (tj. w trybie przewidzianym w przepisach u.p.p. orz u.u.h.u.p.w. i rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich dla kontroli obiektów już zaszeregowanych), co wyczerpująco opisano powyżej. Poczynione wówczas ustalenia oraz konkluzje pozostają aktualne również w obszarze powyższych decyzji.

(akta kontroli str.: 2802 – 2807, 2826 – 2829, 2832, 2866 – 2870, 2995 – 3000, 3325 – 3334, 3359 – 3363, 3402 – 3408, 3427 – 3431, 3470 – 3475, 3498 – 3502)

Z okazanych kontrolującym akt postępowania nie wynika, aby kontrolowany organ podejmował jakiegokolwiek czynności wyjaśniające w przedmiocie ustalenia tego kto jest właścicielem obiektu, którego ma dotyczyć wnioskowane zaszeregowanie. Brak ustaleń w powyższym zakresie narusza obowiązek organu wynikający z art. 7 k.p.a., oraz, w przypadku, gdyby przedsiębiorca nie był jednocześnie właścicielem obiektu, naraża decyzję na wystąpienie wady kwalifikowanej, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Szczegółowy wywód w tym zakresie poczyniono w części VI.2. niniejszego dokumentu. Pozostaje on aktualny również w zakresie opisanych powyżej postępowania.

(akta kontroli str.: 2799 – 3515)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w decyzjach wydanych w przedmiocie zaszeregowania wystąpiły te same nieprawidłowości, co w decyzjach, o których mowa w części VI.2. niniejszego dokumentu. Poczyniony wówczas wywód pozostaje aktualny również w zakresie poddanych ocenie i opisanych powyżej decyzji, którymi kontrolowany organ odmówił zaszeregowania obiektu hotelarskiego.

(akta kontroli str.: 2799 – 2800, 2822 – 2823, 2854 – 2855, 2991 – 2992, 3321 – 3322, 3354 – 3355, 3395 – 3396, 34223 – 3424, 3467 – 3468, 3495 – 3496)

#### e) Potwierdzenia zaszeregowania.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono iż:

- każdy z poddanych weryfikacji wniosków, na podstawie których wydano decyzje w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania, zawierał informacje określone w art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. oraz w § 5 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 pkt 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich;
- za wydanie każdej z ww. decyzji uiszczono opłatę skarbową we właściwej wysokości, o czym została poczyniona stosowna adnotacja na każdej z nich, a dowód jej uiszczenia znajdował się w aktach sprawy;
- każda z decyzji odmawiających zaszeregowania została podpisana przez umocowaną do tego osobę oraz zawierała większość wymaganych przepisami prawa elementów.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono w niniejszym obszarze opisane poniżej nieprawidłowości.

W postępowaniu DR-T-I.8221.36.2020 do podania z dnia 14 grudnia 2020 r. dołączono (w ramach spełnienia wymagania z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia

ws. obiektów hotelarskich) decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jeleniej Górze z dnia 8 maja 2006 r., z treści której nie wynikało, iż jest ona ostateczna. Ponadto z zawartości akt powyższego postępowania nie wynikało, aby kontrolowany organ zweryfikował w jego toku spełnienie warunku wynikającego z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a ww. rozporządzenia. Treść wyjaśnień udzielonych w powyższym zakresie<sup>138</sup> jest tożsama z wyjaśnieniami jakich w powyższym zakresie udzielono w stosunku do postępowań zakończonych wydaniem decyzji odmawiających zaszeregowania obiektu hotelarskiego. Tym samym tożsame jest również stanowisko jakie wobec nich zajęto w części VI.3.b niniejszego dokumentu oraz przyczyny ich powstania.

Tożsamy stan faktyczny, co wynika z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>139</sup>, wystąpił w sprawach DR-T-I.8221.21.2021, DR-T-I.8221.35.2022, DR-T-I.8221.9.2023 (w zakresie wymagania wynikającego z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a i lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich) oraz w sprawach DR-T-I.8221.24.2021 i DR-T-I.8221.14.2023 (w zakresie wymagania wynikającego z § 4 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich).

(akta kontroli str.: 2446 – 2473, 2500 – 2628, 3520 - 3523, 3535 – 3539)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w 4 postępowaniach<sup>140</sup> kontrolowany organ wzywał przedsiębiorców do uzupełnienia wniosku o dokument, o którym mowa w § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, pomimo iż tylko w jednej ze spraw do wniosku nie była dołączona opinia właściwego miejscowo państwowego powiatowego inspektora sanitarnego. Udzielone w powyższym przedmiocie przez kierownika ds. turystyki wyjaśnienia<sup>141</sup> są tożsame z wyjaśnieniami jakich udzielono w przedmiotowej kwestii w zakresie decyzji wydanych w przedmiocie odmowy zaszeregowania danego obiektu. Poczynione wówczas konkluzje pozostają aktualne również w zakresie postępowań prowadzonych w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania danego obiektu hotelarskiego.

Ponadto należy wskazać, iż w postępowaniu, w którym przedsiębiorca w ogóle nie załączył do wniosku dokumentu, o jakim mowa w § 4 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, wezwano go jedynie o przedstawienie opinii dotyczącej części żywieniowej obiektu. Z treści udzielonych wyjaśnień wynika, iż kontrolowany organ również uznał takie działanie za niewłaściwe<sup>142</sup>. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była nie dość rzetelna analiza powyższego wniosku przez pracownika UMWD prowadzącego przedmiotową sprawę.

(akta kontroli str.: 2474 – 2499, 2553 – 2653, 3521 – 3522, 3536 – 3538)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w postępowaniu DR-T-I.8221.24.2021 kontrolowany organ zasadnie pismem z dnia 21 lipca 2021 r. wezwał przedsiębiorcę do uzupełnienia podania z dnia 14 lipca 2021 r. m.in. o dokument wskazany w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Wezwanie to doręczono 2 sierpnia 2021 r., zatem wskazanym w nim termin upływał 1 września 2021 r. Przed tą datą, tj. w dniu 20 sierpnia 2021 r. do UMWD wpłynął wniosek przedsiębiorcy o wydłużenie powyższego

<sup>138</sup> Patrz: pkt I.3.3.1.b i I.3.3.1.c wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>139</sup> Patrz: pkt I.3.3.2.d (wprawdzie w wezwaniu z dnia 31 stycznia 2024 r. w niniejszym punkcie wskazano nieprawidłowo, iż chodzi o decyzję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Jeleniej Górze zamiast w Legnicy, lecz wskazano na właściwą datę wezwania, na właściwą datę wydania decyzji jak również z przedmiotowej decyzji nie wynika aby była ona ostateczna), I.3.3.2.e, I.3.3.3.d, I.3.3.4.a, I.3.3.4.c., I.3.3.5.a, I.3.3.5.b i I.3.3.6.c wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>140</sup> Sprawy: DR-T-I.8221.13.2021, DR-T-I.8221.35.2022, DR-T-I.8221.9.2023 i DR-T-I.8221.14.2023

<sup>141</sup> Patrz: pkt I.3.3.4.b i I.3.3.5.c wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>142</sup> Patrz: pkt I.3.3.2.b wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

terminu. Ustalono (w wyniku korespondencji mailowej) nowy termin na dzień 20 września 2021 r. W dniu 6 października 2021 r. prowadzący sprawę pracownik sporządził notatkę służbową, z której wynika, iż przedsiębiorca zobowiązał się dostarczyć dokumenty do *początku grudnia 2021 r.* W dniu 15 grudnia 2021 r. do UMWD wpłynęły brakujące dokumenty. Niemniej jednak z ich zawartości nie wynikało, aby dołączono również dokument, o jakim mowa powyżej. Z udzielonych wyjaśnień<sup>143</sup> wynika, iż spełnienie powyższego warunku udokumentowano opinią rzeczoznawcy budowlanego wydaną dla budynku mieszczącego obiekt hotelarski. Wyjaśnień tych nie można przyjąć z następujących powodów. Przepis § 4 ust. 1 pkt 1 lit b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich określa warunki, których łączne wystąpienie dopuszcza przedłożenie i przyjęcie ww. dokumentu. Jednym z nich jest utrata dokumentów w postaci ostatecznego pozwolenia na budowę lub ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie obiektu budowlanego. Z akt sprawy nie wynika, aby w jakikolwiek sposób zweryfikowano spełnienie ww. warunku<sup>144</sup>. Poza faktem naruszenia przepisu art. 7 k.p.a. (w przedmiocie którego to naruszenia szczególny wywód znajduje się we wcześniejszej części niniejszego dokumentu) zaniechanie podjęcia działań w powyższym zakresie mogło skutkować tym, iż warunek, o jakim mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 lit. b rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, został wykazany dokumentem, który mógł nie być dopuszczony do przedstawienia, z uwagi na niespełnienie przesłanek opisanych w powyższym przepisie.

Kolejną okolicznością wymagającą omówienia jest to, iż dokumenty, które przedstawiono kontrolującym wraz z powyższymi wyjaśnieniami zostały sporządzone 4 sierpnia 2018 r. oraz w lutym 2006 roku. Tym samym zostały one sporządzone odpowiednio

3 lata i 15 lat przed wszczęciem powyższego postępowania. Zaznaczenia wymaga, iż przepisy u.u.h.u.p.w., jak i przepisy powyższego rozporządzenia nie wskazują, iż opinie rzeczoznawców budowlanych są ważne tylko przez oznaczony czas. Niemniej jednak dokumenty te opisują dany obiekt budowlany i jego stan na dzień ich sporządzenia. Upływ czasu (jak wskazano powyżej było to 3 lata i 15 lat) skutkuje tym, iż dokument taki może już nie być aktualny na dzień wszczęcia danego postępowania, a tym bardziej na dzień wydania decyzji. Pomimo tego (oraz pomimo braku wyjaśnienia okoliczności opisanych w poprzednim akapicie) kontrolowany organ przyjął te dokumenty i uznał, że wraz z nimi wniosek z dnia 14 lipca 2021 r. jest kompletny i zasługuje na rozpatrzenie.

Jak opisano powyżej termin na uzupełnienie braków formalnych przedmiotowego podania został ustalony na dzień 20 września 2021 r. Ostatecznie uzupełnienia dokonano w dniu 15 grudnia 2021 r. Z udzielonych w powyższym zakresie wyjaśnień<sup>145</sup> i załączonych do nich dokumentów wynika, iż informacja o pozostawieniu podania bez rozpoznania została sporządzona dnia 8 października 2021 r. Pomimo tego dokumenty złożone 15 grudnia 2021 r. zostały przyjęte, a postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 21 lutego 2022 r. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż po tym jak kontrolowany organ otrzymał informację o skutecznym doręczeniu przedsiębiorcy pisma z dnia 8 października 2021 r., przyjmowanie od wnioskodawcy jakichkolwiek pism po dacie sporządzenia późniejszej niż data doręczenia ww. zawiadomienia było niedopuszczalne, z uwagi na to iż dane postępowanie już zakończono z przyczyn formalnych<sup>146</sup>. Wskutek braku zastosowania się do

---

<sup>143</sup> Patrz: pkt I.3.3.3.c wyjaśnień z dnia 16 lutego 2024 r.

<sup>144</sup> Na przykład w drodze informacji pozyskanych z właściwego starostwa powiatowego.

<sup>145</sup> Patrz: pkt I.3.3.3.b wyjaśnień z dnia 16 lutego 2014 r.

<sup>146</sup> Patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 kwietnia 2021 r. II OSK 3262/19 i wskazane w nim orzecznictwo. W uzasadnieniu powyższego wyroku wskazano, iż niedopuszczalnym jest postawienie bez rozpoznania podania uzupełnionego wprawdzie po terminie na uzupełnienia, lecz przed wydaniem

powyższej zasady została wydana decyzja na podstawie wniosku pozostawionego bez rozpoznania. Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości był brak przestrzegania przez pracownika prowadzącego niniejsze postępowanie art. 64 § 2 k.p.a., jak i brak należytego nadzoru ze strony przełożonych.

(akta kontroli str.: 2500 – 2552, 3521, 3356 – 3537, 3667, 3593 – 3615)

Z okazanych kontrolującym akt postępowania nie wynika, aby kontrolowany organ podejmował jakiegokolwiek czynności wyjaśniające w przedmiocie ustalenia tego kto jest właścicielem obiektu, którego ma dotyczyć wnioskowane zaszeregowanie. Brak ustaleń w powyższym zakresie narusza obowiązek organu wynikający z art. 7 k.p.a., oraz, w przypadku, gdyby przedsiębiorca nie był jednocześnie właścicielem obiektu, naraża decyzję na wystąpienie wady kwalifikowanej, o której mowa w art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Szczegółowy wywód

w tym zakresie poczyniono w części VI.2. niniejszego dokumentu. Pozostaje on aktualny również w zakresie opisanych powyżej postępowania.

(akta kontroli str.: 2446 – 2653)

We wszystkich poddanych kontroli postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji potwierdzających zaszeregowanie obiektów hotelarskich stwierdzono, iż przed ich wydaniem zweryfikowano spełnianie przez poszczególne obiekty wymagań jakie wynikają z § 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Niemniej jednak weryfikacji tej dokonano w nieprawidłowym trybie (tj. w trybie przewidzianym w przepisach u.p.p. orz u.u.h.u.p.w. i rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich dla kontroli obiektów już zaszeregowanych), co wyczerpująco opisano powyżej (część VI.3.b. niniejszego dokumentu). Poczynione wówczas ustalenia oraz konkluzje pozostają aktualne również w obszarze powyższych decyzji.

(akta kontroli str.: 2446 – 2653)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w decyzjach wydanych w przedmiocie potwierdzenia zaszeregowania wystąpiły te same nieprawidłowości co w decyzjach, o których mowa w części VI.2. niniejszego dokumentu. Poczyniony wówczas wywód pozostaje aktualny również w zakresie poddanych ocenie i opisanych powyżej decyzji, którymi MWD odmówił zaszeregowania obiektu hotelarskiego.

(akt kontroli str.: 2211 – 2214, 2446 – 2448, 2474 – 2475, 2500 – 2502, 2553 – 2554, 2579 – 2580)

#### f) Terminowość postępowania

Szczegółowy wywód w przedmiocie zasad postępowania administracyjnego dotyczących terminowości postępowania został zawarty na str. 73 niniejszego dokumentu.

Poniżej zawarto zestawienie obrazujące terminowość poszczególnych postępowania objętych niniejszą częścią dokumentu kontroli.

---

zawiadomienia informującego stronę o pozostawieniu podania bez rozpoznania. Tym samym *a contrario* jeżeli uzupełnienie podania nastąpiło po wysłaniu stronie ww. zawiadomienia to nie jest ono skuteczne.

Lp.	Oznaczenie postępowania	Data wszczęcia postępowania/ data wpływu wniosku	Wezwania organu do dokonania określonej czynności (data sporządzenia wezwania/data wpływu odpowiedzi)	Termin wyznaczony na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. (data pisma/nowy termin)	Data wydania decyzji
1.	2/Pr/2021	8 lutego 2021 r.	----- -----	----- ----	10 lutego 2021 r.
2.	5/Pr/2021	18 czerwca 2021 r.	----- -----	----- ----	9 lipca 2021 r.
3.	7/Pr/2021	11 października 2021 r.	----- -----	----- ----	13 października 2021 r.
4.	2/Pr/2022	21 marca 2022 r.	----- -----	----- ----	23 marca 2022 r.
5.	1/Pr/2023	14 kwietnia 2023 r.	----- -----	----- ----	23 kwietnia 2023 r.
6.	DR-T-I.8222.48.2022	29 listopada 2022 r.	6 grudnia 2023 r. – 2 lutego 2023 r. (58 dni)	----- ----	9 sierpnia 2023 r.
7.	DR-T.I.8222.50.2020	7 października 2020 r.	20 – 28 października 2020 r. (8 dni)	----- ----	4 maja 2021 r.
8.	DR-T.I.8221.3.2021	12 stycznia 2021 r.	----- -----	----- ----	3 lutego 2021 r.
9.	DR-T-I.8221.43.2021	5 lipca 2021 r.	7 – 23 lipca 2021 r. (16 dni)	----- -----	26 sierpnia 2021 r.
10.	DR-T-I.8221.1.2022	5 stycznia 2022 r.	----- -----	----- -----	22 lutego 2022 r.
11.	DR-T-I.8221.47.2021	12 lipca 2021 r.	21 lipca 2021 r. – 4 sierpnia 2021 r. (15 dni)	----- -----	23 marca 2022 r.
12.	DR-T-I.8221.17.2022	14 marca 2022 r.	----- -----	----- -----	21 kwietnia 2022 r.
13.	DR-T-I.8221.23.2022	11 maja 2022 r.	19 maja 2022 r. – 8 czerwca 2022 r. (21 dni)	----- -----	18 lipca 2022 r.
14.	DR-T-I.8221.22.2022	13 maja 2022 r.	19 - 24 maja 2022 r. (6 dni)	----- -----	13 października 2022 r.
15.	DR-T-I.8221.44.2022	18 października 2022 r.	19 października 2022 r. – 7 listopada 2022 r. (20 dni)	----- -----	2 grudnia 2022 r.
16.	DR-T-I.8221.28.2023	13 czerwca 2023 r.	----- -----	----- -----	27 czerwca 2023 r.
17.	DR-T-I.8221.29.2023	12 lipca 2023 r.	----- -----	----- -----	19 września 2023 r.
18.	DR-T-I.8221.13.2021	24 lutego 2021 r.	9 marca 2021 r. – 4 kwietnia 2021 r. (27 dni)	----- -----	30 kwietnia 2021 r.
19.	DR-T-I.8221.36.2020	16 grudnia 2020 r.	----- -----	----- -----	29 marca 2021 r.

20.	DR-T- I.8221.24.20 21	16 lipca 2021 r.	21 lipca 2021 r. – 15 grudnia 2021 r.	24 sierpnia 2021 r. 20 września 2021 r.	21 lutego 2021 r.
21.	DR-T- I.8221.35.20 22	1 września 2022 r.	5 – 19 września 2022 r. (15 dni)	----- -----	14 października 2022 r.
22.	DR-T- I.8221.9.202 3	21 marca 2023 r.	29 marca 2023 r. – 7 kwietnia 2023 r. (10 dni)	----- -----	15 września 2023 r.
23.	DR-T- I.8221.14.20 23	21 lipca 2023 r.	----- -----	----- -----	4 września 2023 r.

Mając na uwadze przepisy regulujące terminy załatwiania spraw oraz ww. zestawienie, należy wskazać, że na pozytywną ocenę (pod względem terminowości) zasługują sprawy ujęte w wierszach od 1 do 5 od 8 do 10, 12, 13, 15, 16, 18, 20, 21 i 23 – łącznie 16 z 23 poddanych kontroli spraw.

Postępowania ujęte w wierszach 6, 7, 11, 14, 17, 19 i 22 (łącznie 7 z 23 poddanych kontroli spraw) powyższej tabeli trwały dłużej niż dwa miesiące (najdłuższe ponad 8 miesięcy). Zaznaczenia wymaga, iż w ocenie kontrolujących przyczyną tak długiego czasu trwania powyższych postępowań był niewłaściwy sposób prowadzenia postępowań przez kontrolowany organ, co szczegółowo opisano powyżej. Ponadto należy zaznaczyć, iż kontrolowany organ w toku prowadzonych postępowań nie przestrzega przepisu art. 36 k.p.a., tj. nie mogąc załatwić sprawy w przewidzianym do tego terminie nie informuje o wyznaczeniu nowego oraz o przyczynach zwłoki.

(akta kontroli str.: 2246 – 2653)

#### 14. Kontrole obiektów hotelarskich.

Pismem z dnia 23 października 2023 r. Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 15 ust. 1 u.k.a.r., zwrócił się do Marszałka Województwa Dolnośląskiego o udostępnienie danych i informacji koniecznych do przygotowania niniejszej kontroli. Odpowiedzi w żądanym zakresie udzielono w dniu 3 listopada 2023 r. Z danych zawartych w tabeli stanowiącej załącznik nr 10 do ww. wezwania wynika, iż :

- w 2021 przeprowadzono 128 kontroli obiektów hotelarskich;
- w 2022 przeprowadzono 145 kontroli obiektów hotelarskich;
- w 2023 roku (do 3 listopada 2023 r.) przeprowadzono 114 kontroli obiektów hotelarskich.

Pismem z dnia 9 listopada 2023 r. kontrolujący wezwali Sekretarza Województwa Dolnośląskiego m. in. do sporządzenia i przedłożenia zestawienia zawierającego oznaczenia spraw prowadzonych w obiektach hotelarskich od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 3 listopada 2023 r. Stosowne informacje przedstawiono w dniu 20 listopada 2023 r. Według reguł określonych w programie kontroli wyłoniono próbę kontroli, na którą złożyły się:

- kontrole przeprowadzone w roku 2021, ujęte w poz. nr 8, nr 30, nr 39 i nr 105 powyższego zestawienia;
- kontrole przeprowadzone w roku 2022, ujęte pod poz. nr 140, nr 176, nr 192 i nr 229 powyższego zestawienia;
- kontrole przeprowadzone w roku 2023, ujęte pod poz. nr 277, nr 308, nr 339 i nr 370.



Łącznie w ramach kontroli powyższego obszaru weryfikacji poddano 12 z 387 przeprowadzonych w okresie od 1 stycznia 2021 r. do dnia 3 listopada 2023 r. kontroli obiektów hotelarskich.

(akta kontroli str.: 1 – 3, 13, 61 – 67, 77, 87, 3618 – 3632, 3638 – 3639)

W wyniku przeprowadzonych czynności stwierdzono, iż wszelkie postępowania, których przedmiotem była kontrola spełniania przez obiekty hotelarskie warunków wynikających z przepisów prawa zawierały zawiadomienia o zamiarze jej przeprowadzenia doręczone z odpowiednim wyprzedzeniem. Pracownicy dokonujący kontroli posiadali legitymacje służbowe i upoważnienia do jej przeprowadzenia, natomiast same kontrole były udokumentowane protokołem obrazującym dokonane w ich wyniku ustalenia. Przedmiotem kontroli poddanych weryfikacji było jedynie spełnienie przez obiekty hotelarskie warunków wskazanych w art. 35 ust. 1 pkt 1 u.u.h.u.p.w. Kontroli w zakresie wynikającym z pkt 2 ww. przepisu nie przeprowadzano<sup>147</sup>.

(akta kontroli str.: 3649 – 3653, 3673 – 3696, 3711 – 4010)

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w obszarze obejmującym kontrole obiektów hotelarskich.

Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich marszałek powinien przeprowadzać ich cykliczne kontrole (nie rzadziej niż co 3 lata) w zakresie wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym gastronomicznych. Kontrole te mogą obejmować także wymagania wskazane w art. 35 ust. 1 pkt 2 u.u.h.u.p.w., tj. wymagania sanitarne, przeciwpożarowe i określone innymi przepisami. Ustalenia kontrolne poczynione w powyższym zakresie są następujące:

- w roku 2021 przeprowadzono 19 kontroli obiektów hotelarskich przeprowadzono w odstępie więcej niż 3 lat od daty poprzedniej kontroli<sup>148</sup>;
  - w roku 2022 przeprowadzono 20 kontroli obiektów hotelarskich przeprowadzono w odstępie więcej niż 3 lat od daty poprzedniej kontroli<sup>149</sup>;
  - w roku 2023 (do 9 listopada 2023 r.) przeprowadzono 29 kontroli obiektów hotelarskich przeprowadzono w odstępie więcej niż 3 lat od daty poprzedniej kontroli<sup>150</sup>;
- co stanowi odpowiednio 14,8%, 13,8% oraz 25,7% wszystkich przeprowadzonych kontroli.

Mając na uwadze powyższe dane kontrolujący zaznaczają, iż zdają sobie sprawę z tego, iż kontrolowany podmiot nie ma wpływu na takie czynniki jak jakość i tempo pracy operatora pocztowego oraz na to kiedy przedsiębiorca będący osobą fizyczną, prowadzący dany obiekt hotelarski, odbierze kierowaną do niego korespondencję. Ponadto pewne

---

<sup>147</sup> Patrz: pkt. I.4. wyjaśnień z dnia 10 stycznia 2024 r.

<sup>148</sup> Patrz: kontrole ujęte w poz. nr 8, nr 37, nr 58, nr 59, nr 61, nr 77 – nr 79, nr 84, nr 88, nr 106 – nr 110, nr 115 i nr 120 – 122 zestawienia stanowiącego załącznik do części III.a. wyjaśnień kierownika ds. turystyki z dnia 10 stycznia 2024 r. Czas przekroczenia okresu 3 lat wynosił od 11 (poz. nr 84 pow. zestawienia) do 520 (poz. nr 108 powyższego zestawienia) dni.

<sup>149</sup> Patrz: kontrole ujęte w poz. nr 4, nr 7, nr 9, nr 10, nr 14, nr 20, nr 30, nr 49, nr 51, nr 77, nr 98 – nr 102, nr 104, nr 106, nr 113, nr 132 i nr 140 zestawienia stanowiącego załącznik do części III.b. wyjaśnień kierownika ds. turystyki z dnia 10 stycznia 2024 r. Czas przekroczenia okresu 3 lat wynosił od 2 (poz. nr 77 i nr 132 pow. zestawienia) do 423 dni (poz. nr 139 pow. zestawienia).

<sup>150</sup> Patrz: kontrole ujęte w poz. nr 1, nr 2, nr 16, nr 18, nr 20, nr 25, nr 30, nr 31, nr 35, nr 39, nr 62, nr 76, nr 78, nr 81, nr 82, nr 86 – nr 92, nr 94, nr 99, nr 103, nr 107, nr 109, nr 110, nr 112 i nr 113 zestawienia stanowiącego załącznik do części III.c. wyjaśnień kierownika ds. turystyki z dnia 10 stycznia 2024 r. Czas przekroczenia okresu 3 lat wynosił od 4 (poz. nr 1 i nr 2 pow. zestawienia) do 773 dni (poz. nr 76 pow. zestawienia).

ograniczenia, co do terminu rozpoczęcia kontroli wynikają z art. 48 ust. 2 u.p.p.<sup>151</sup>, jak i z czynników losowych, takich jak np. obłożenie lub remont danego obiektu. Niemniej jednak nie można pozytywnie ocenić ani uzasadnić tego, iż niektóre z kontroli zostały dokonane więcej niż sto (a nawet kilkaset) dni po upływie wyznaczonego przez powyższe przepisy terminu, przy czym tendencja ta nie utrzymuje się na stałym poziomie, ani nie opada, lecz rośnie – w 2021 roku były dwa tego rodzaju przekroczenia, w roku 2022 cztery, a w 2023 roku siedem<sup>152</sup>. Szczególnie niepokojący jest fakt, iż od roku 2022 zaczęło występować zjawisko przekroczenia terminu kontroli o ponad rok. W trakcie poprzedniej kontroli prowadzonej w powyższym przedmiocie weryfikacji poddano 17 kontroli okresowych, stwierdzając uchybienie 3 letniego okresu w 6 z nich<sup>153</sup>.

Za przyczyny takiego stanu rzeczy należy uznać okoliczności opisane powyżej przy okazji omawiania zagadnienia planowania poszczególnych kontroli.

(akta kontroli str.: 3650 – 3651, 3657, 3699 – 3710)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w zawiadomieniach o kontroli obiektów hotelarskich poddanych weryfikacji wskazywano, iż ich przedmiot będzie obejmował spełnienie wymagań co do wielkości obiektu, jego wyposażenia i zakresu świadczonych usług, ustalonych dla rodzaju i kategorii, do jakich zaszeregowano dany obiekt. Natomiast w upoważnieniach udzielonych pracownikom UMWD do przeprowadzenia określonej kontroli wskazywano, iż zakres kontroli będzie także obejmował wymagania przeciwpożarowe, sanitarne oraz inne określone odrębnymi przepisami. Z udzielonych przez kierownika ds. turystyki wyjaśnień<sup>154</sup> wynika, iż przyczyną powstania powyższych rozbieżności jest brzmienie § 8 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich, oraz że wymagań innych niż te wskazane w art. 35 ust. 1 pkt 1 u.u.h.u.p.w. nigdy nie weryfikowano.

---

<sup>151</sup> Kontrola nie może być wszczęta, co do zasady (patrz: art. 48 ust. 4 u.p.p.) wcześniej niż 7 i później niż 30 dni od daty doręczenia zawiadomienia o zamiarze jej przeprowadzenia.

<sup>152</sup> 1) - W roku 2021 kontrola obiektu pn. *Na stadionie* została przeprowadzona 19 marca 2021 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 17 maja 2017 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 306 dni (10 miesięcy).

- Kontrola obiektu pn. *Max* została przeprowadzona 21 września 2021 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 19 kwietnia 2017 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 520 dni (16 miesięcy).

2) - W roku 2022 kontrola obiektu pn. *Koniuszy* została przeprowadzona 28 stycznia 2022 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 31 sierpnia 2018 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 150 dni (5 miesięcy).

- Kontrola obiektu pn. *Willa w parku* została przeprowadzona 20 stycznia 2022 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 27 września 2018 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 115 dni (prawie 4 miesiące).

- Kontrola obiektu pn. *Holimo* została przeprowadzona 20 września 2022 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 20 lutego 2019 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 212 dni (6 miesięcy).

- Kontrola obiektu pn. *Terminal* została przeprowadzona 7 grudnia 2022 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 10 października 2018 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 425 dni (prawie 14 miesięcy).

3) - W roku 2023 kontrola obiektu pn. *Szkolne Schronisko Młodzieżowe Dworek* została przeprowadzona 1 marca 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 13 listopada 2019 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 108 dni (ponad 3 miesiące).

- Kontrola obiektu pn. *Magdalena* została przeprowadzona 6 lutego 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 15 października 2019 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 114 dni (prawie 4 miesiące).

- Kontrola obiektu pn. *Róża & Restaurant* została przeprowadzona 8 marca 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 16 lipca 2019 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 235 dni (prawie 8 miesięcy).

- Kontrola obiektu pn. *Lorien* została przeprowadzona 5 czerwca 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 2 września 2019 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 276 dni (8 miesięcy).

- Kontrola obiektu pn. *Golębiwski* została przeprowadzona 5 lipca 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 12 czerwca 2018 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 773 dni (24 miesiące).

- Kontrola obiektu pn. *Beata* została przeprowadzona 29 sierpnia 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 24 lutego 2020 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 187 dni (6 miesięcy).

- Kontrola obiektu pn. *Perła* została przeprowadzona 27 września 2023 r. podczas gdy poprzednia odbyła się 24 kwietnia 2019 r. Tym samym termin 3 letni przekroczone o 521 dni (17 miesięcy).

<sup>153</sup> Czas przekroczenia wahał się od 1 dnia do 14 miesięcy (patrz: wystąpienie pokontrolne z dnia 18 maja 2017 r., str. 27, wersy od 2 do 27).

<sup>154</sup> Patrz: pkt. I.4. wyjaśnień z dnia 10 stycznia 2024 r.

Wyjaśnień tych, z opisanych poniżej przyczyn, nie można uwzględnić. Poniżej przytoczono brzmienie art. 35 ust. 1, art. 40 ust. 3 i ust. 4 oraz art. 45 pkt 5 u.u.h.u.p.w. oraz ww. przepisu rozporządzenia:

● art. 35 ust. 1 u.u.h.u.p.w.:

*1. Usługi hotelarskie mogą być świadczone w obiektach hotelarskich, które spełniają:*

- 1) wymagania co do wielkości obiektu, jego wyposażenia oraz zakresu świadczonych usług, ustalone dla rodzaju i kategorii, do których obiekt został zaszeregowany;*
- 2) wymagania sanitarne, przeciwpożarowe oraz inne określone odrębnymi przepisami.*

● art. 40 ust. 3 i ust. 4 u.u.h.u.p.w.:

*3. Organy wymienione w art. 38 mają prawo kontrolować, w zakresie swojej właściwości miejscowej, przestrzeganie wymagań, określonych w art. 35, w stosunku do wszystkich obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie. Jeżeli obiekt, pozostający poza ewidencją organu dokonującego kontroli, nie spełnia wymagań przewidzianych dla rodzaju i kategorii, do których został zaszeregowany, lub minimalnych wymagań dla innych obiektów świadczących usługi hotelarskie, organ kontrolujący zawiadamia organ prowadzący ewidencję obiektu.*

*4. Organy, o których mowa w art. 38, mogą wykonywać następujące czynności kontrolne:*

- 1) dokonywać kontroli wszystkich pomieszczeń i urządzeń wchodzących w skład kontrolowanych obiektów;*
- 2) żądać od kierownika obiektu oraz od wszystkich osób, które są w tym obiekcie zatrudnione, pisemnych i ustnych informacji w sprawach objętych kontrolą;*
- 3) żądać okazania dokumentów potwierdzających spełnienie przez obiekt wymagań, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 2.*

● art. 45 pkt 5 u.u.h.u.p.w.:

*45. Minister właściwy ds. turystyki, w drodze rozporządzenia, określa:*

*(...)*

*5) tryb sprawowania kontroli nad przestrzeganiem w poszczególnych obiektach wymagań co do wyposażenia i świadczenia usług, odpowiadających rodzajowi i kategorii obiektu, o których mowa w art. 40, z uwzględnieniem w szczególności częstotliwości dokonywania kontroli i warunków kontroli;*

*(...)*

● § 8 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich:

*2. Marszałek województwa dokonuje z urzędu okresowych kontroli obiektów hotelarskich w zakresie spełniania wymagań co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług, w tym także usług gastronomicznych, nie rzadziej niż co trzy lata. Kontrole te mogą obejmować także spełnienie wymagań określonych w art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych.*

Z brzmienia art. 40 ust. 3 u.u.h.u.p.w. bezsprzecznie wynika, iż marszałek województwa ma prawo przeprowadzać w obiektach hotelarskich kontrole spełniania przez nie wymagań określonych w art. 35 u.u.h.u.p.w., a więc zarówno wymagań jakie przepisy prawa stawiają obiektom zakwalifikowanym do określonego rodzaju i kategorii, jak i wymagań sanitarnych, przeciwpożarowych oraz pozostałych. Z kolei art. 45 pkt 5 powyższej ustawy stanowi, iż w rozporządzeniu ws. obiektów hotelarskich mają zostać określone częstotliwość oraz warunki kontroli wyposażenia i usług odpowiadających danej kategorii i rodzajowi obiektu.

Z kolei z brzmienia § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia wynika, iż obowiązkowe są kontrole w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pkt 1 u.u.h.u.p.w. z przerwą wynoszącą maksymalnie 3 lata pomiędzy poszczególnymi kontrolami. W zakresie art. 35 ust. 1 pkt 2 powyższej ustawy kontrole obowiązkowe nie są. Jeżeli zestawić ze sobą powyższe przepisy, pamiętając przy tym o regułach kolizyjnych<sup>155</sup>, w ocenie kontrolujących otrzymamy model, w których marszałek województwa ma prawo (a więc możliwość, a nie obowiązek czy nakaz) przeprowadzać w obiektach hotelarskich kontrole w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 u.u.h.u.p.w. dowolnie kształtując ich przedmiot<sup>156</sup>, z zastrzeżeniem, iż zagadnienia wymienione w pkt 1 powyższego przepisu muszą być zweryfikowane co najmniej raz na 3 lata.

W dalszej kolejności należy stwierdzić, iż zakres kontroli wskazany w zawiadomieniu o zamiarze jej przeprowadzenia oraz zakres kontroli wskazany w upoważnieniu dla danego pracownika powinny być tożsame. Obowiązek wcześniejszego zawiadomienia o kontroli wynika z tego, iż ma na celu umożliwienie podmiotowi kontrolowanemu przygotowanie się do niej w sensie organizacyjnym (np. poprzez przygotowania odpowiednich dokumentów). Rozbieżności w przedmiocie kontroli pomiędzy zawiadomieniem a upoważnieniem mogą skutkować jej nadmiernym wydłużeniem, a przez to zakłóceniem pracy podmiotu kontrolowanego w stopniu większym niż gdyby opisane powyżej dokumenty były tożsame co do przedmiotu kontroli.

Przyczyną powstania powyższych rozbieżności była nienależyta wykładnia ww. przepisów przez osoby sporządzające zawiadomienia o kontroli oraz upoważnienia do kontroli, jak i brak nadzoru ze strony osób, które były upoważnione do podpisywania zawiadomień o kontroli.

(akta kontroli str.: 3649 – 3653, 3681, 3891, 3900, 3910, 3932, 3940, 3952, 3960, 3968, 3975, 3983, 3989, 4002, 4008)

Kwestie zawiadomień oraz upoważnień do przeprowadzenia poszczególnych kontroli opisano w części III.1. niniejszego dokumentu.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż upoważnienia jakich udzielono pracownikom UMWD do przeprowadzenia czynności kontrolnych nie zawierały wszystkich informacji o jakich mowa w art. 49 ust. 7 pkt 9 u.p.p. w zw. z art. 40 ust. 7 u.u.h.u.p.w. Pierwszy z ww. przepisów stanowi, iż upoważnienie do kontroli ma w szczególności zawierać pouczenie o prawach i obowiązkach przedsiębiorcy. Upoważnienia wydane w zweryfikowanych postępowaniach nie zawierały informacji o treści art. 48 ust. 4, art. 51 ust. 2 – ust. 3a, art. 57 ust. 6 i art. 59 u.p.p.<sup>157</sup>.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości był brak należytej skrupulatności u osoby odpowiedzialnej za sporządzenie upoważnień do kontroli oraz brak dostatecznego nadzoru ze strony osób je podpisujących.

---

<sup>155</sup> *Lex specialis derogat legi generali* - przepis szczególnych uchyla przepis ogólny, *Lex posteriori derogat legi priori* – przepis późniejszy uchyla przepis wcześniejszy, *Lex superior derogat legi inferior* – przepis wyższego rzędu uchyla przepis niższego rzędu.

<sup>156</sup> tj. czy będzie on obejmował zagadnienia z art. 35 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.u.h.u.p.w., czy też będzie to kontrola tylko w jednym z tych obszarów.

<sup>157</sup> Art. 48 ust. 4 u.p.p. określa prawo przedsiębiorcy do złożenia wniosku o wszczęcie kontroli szybciej niż 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o zamiarze jej przeprowadzenia, art. 51 ust. 2 – ust. 3a u.p.p. określa uprawnienie do wyrażenia zgody na prowadzenia czynności kontrolnych poza miejscem prowadzenia działalności, art. 57 ust. 6 u.p.p. określa obowiązek przedsiębiorcy do okazania kontrolującemu książki kontroli zaś art. 59 u.p.p. określa uprawnienie przedsiębiorcy do złożenia sprzeciwu wobec kontroli.

(akta kontroli str.: 3673 – 3692, 3727 – 3730, 3887 – 3890, 3896 – 3899, 3906 – 3909, 3927 – 3930, 3937 – 3940, 3948 – 3949, 3958 – 3959, 3966 – 3967, 3975 – 3976, 3981 – 3892, 3992 – 3994)

Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich obowiązkowe, prowadzone nie rzadziej niż co 3 lata kontrole, mają za zadanie zweryfikować czy dany obiekt spełnia wymagania co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług. Zagadnienie to obejmuje również minimalne wymagania co do wyposażenia w zakresie dostosowania obiektów hotelarskich do potrzeb osób niepełnosprawnych (§ 2 ust. 4 ww. rozporządzenia), które zostały opisane w załączniku nr 8 do przedmiotowego aktu normatywnego. Z treści pkt 1 ppkt 1 powyższego załącznika wynika, iż w przypadku obiektów mających powyżej 50 jednostek mieszkalnych, co najmniej jedna powinna spełniać warunki określone w ppkt 7 – ppkt 9. Natomiast wymagania określone w pkt 1 ppkt 2 – ppkt 6 odnoszą się do ogólnodostępnych części budynku. Z udzielonych w powyższym zakresie wyjaśnień<sup>158</sup> wynika, iż w przypadku gdy dany obiekt ma 50 lub mniej jednostek mieszkalnych odstępuje się od kontroli tej, która ma być dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych. Niemniej jednak powinno to oznaczać, iż odstępianie nie obejmuje spełnienia przez obiekt, w jego ogólnodostępnej części, wymagań wskazanych pkt 1 ppkt 2 – ppkt 6 załącznika nr 8 do rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w obiektach, które nie mają ponad 50 jednostek mieszkalnych w ogóle nie weryfikowano spełnienia jakichkolwiek warunków z pkt 1 ppkt 2 – ppkt 6 załącznika nr 8 do rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja powyższych przepisów przez osoby przeprowadzające poszczególne kontrole, w wyniku czego nie obejmowały one wszystkich obowiązkowych do zweryfikowania zagadnień.

(akta kontroli str.: 3649 – 3650, 3653, 3723 – 3725, 3884 – 3886, 3893 – 3895, 3903 – 3905, 3935 – 3936, 3942 – 3944, 3955 – 3957, 3963 – 3965, 3972 – 3974)

Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich w przypadku stwierdzenia uchybień w zakresie wyposażenia danego rodzaju obiektu, wymaganych przy posiadanej przez niego kategorii, upoważniony do kontroli organ może wydać przedsiębiorcy zalecenie pokontrolne, z określeniem terminu ich wykonania nie dłuższym niż 3 miesiące, pod rygorem wszczęcia postępowania w przedmiocie zmiany zaszeregowania lub uchylenia zaszeregowania obiektu. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, iż pracownicy UMWD stwierdzili w niektórych z obiektów braki w wymaganym wyposażeniu<sup>159</sup>. W takim przypadku zalecenia pokontrolne, wraz z terminem na ich realizację, były wpisywane w protokół z kontroli. Opisaną powyżej praktyki nie można ocenić pozytywnie. Po pierwsze należy wskazać, iż przepisy u.u.h.u.p.w., u.p.p., czy też rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich nie określają jakiego rodzaju informacje mają się znaleźć w protokole kontroli, a jedynie że ma on powstać (art. 53 u.p.p. w zw. z art. 40 ust. 7 u.u.h.u.p.w.). Literalne znaczenie słowa *protokół* oznacza m. in. *dokument będący sprawozdaniem z przebiegu czynności urzędowych*<sup>160</sup>. Tym samym, przy braku przepisów szczególnych regulujących tą

<sup>158</sup> Patrz: pkt I.5. wyjaśnień z dnia 10 stycznia 2024 r. w treści którego wskazano, cyt. *Jedynie w przypadku obiektów posiadających 50 lub mniej jednostek mieszkalnych odstępuje się od kontroli jednostki mieszkalnej dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych (...)*.

<sup>159</sup> Sprawy: DR-T-I.8222.32.2021 i DR-T-I.8222.38.2022.

<sup>160</sup> Patrz: Słownik Języka Polskiego PWN dostępny pod adresem: <https://sjp.pwn.pl/>

kwestię, jego treść mają stanowić jedynie ustalenia poczynione w toku kontroli. Wskazywanie w jego treści zaleceń pokontrolnych nie jest działaniem prawidłowym, albowiem nie wynika z treści ww. przepisu. Po drugie wskazany powyżej przepis rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich wyraźnie wskazuje, iż określone w nim uprawnienia przysługują organowi upoważnionemu do kontroli obiektu, którym jest marszałek województwa. Jak szeroko opisano powyżej brak jest przepisów powszechnie obowiązującego prawa, które zezwalałyby na delegowanie powyższych uprawnień przez osobę piastującą funkcję danego organu na rzecz pracowników urzędu obsługującego dany organ. Ponadto, nawet gdyby takie przepisy istniały to pracownicy UMWD, których podpisy widnieją pod protokołem z kontroli i tak nie byli umocowani do formułowania w stosunku do przedsiębiorcy zaleceń pokontrolnych, a jedynie do przeprowadzenia kontroli<sup>161</sup>. W ocenie kontrolujących upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, o którym mowa w art. 49 ust. 7 u.p.p., nie można utożsamiać z upoważnieniem do formułowania zaleceń pokontrolnych, o jakich mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich. Umocowania zawarte w tych przepisach dotyczą bowiem odrębnych czynności, z których jedne (tj. kontrola) są w określonych przedziale czasowym obowiązkowe, drugie zaś fakultatywne<sup>162</sup>. Ponadto umocowanie do podjęcia tych czynności mają swoje źródło w odrębnych aktach prawnych.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było nieprzestrzeganie ww. przepisów przez pracowników UMWD przeprowadzających poszczególne kontrole. W konsekwencji nakładali oni na przedsiębiorców obowiązki, do nakładania których nie byli uprawnieni<sup>163</sup>.

(akta kontroli str.: 3649, 3653, 3723 – 3725, 3986 – 3988)

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w postępowaniu DR-T-I.8222.112.2020 po otrzymaniu przez przedsiębiorcę zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli do UMWD wpłynęło pismo, którym zwracano się o przesunięcie terminu zaplanowanych czynności. Osoba podpisana pod powyższym pismem nie była żadnym ze współników prowadzących obiekt hotelarski, jak również wnosząc ww. pismo nie przedstawiła upoważnienia do działania w ich imieniu. Z udzielonych wyjaśnień<sup>164</sup> wynika, iż pracownik UMWD ustalił w rozmowie telefonicznej, iż ww. osoba działała z jego upoważnienia, lecz nie zostało to w jakikolwiek sposób udokumentowane. Ponadto w treści udzielonych wyjaśnień przywołano przepis art. 50 ust. 1, ust. 3 i ust. 5 u.p.p. Wyjaśnień tych nie można przyjąć w zakresie w jakim dotyczą one prośby o przesunięcie terminu kontroli. Jak wynika bowiem z ww. przepisów u.p.p. mają one zastosowanie wyłącznie do czynności kontrolnych jakie są prowadzone u przedsiębiorcy, nie zaś do czynności jakie mają miejsce przed ich rozpoczęciem, w tym do kierowania pism do organu kontroli bez stosownego umocowania od kontrolowanego przedsiębiorcy.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości była brak należytej skrupulatności u pracownika prowadzącego sprawę niniejszej kontroli w zakresie w jakim nie udokumentował on (np. w formie notatki służbowej) tego, iż prośba o przesunięcie terminu kontroli pochodziła faktycznie od przedsiębiorcy.

<sup>161</sup> Patrz: pkt I.3. wyjaśnień z dnia 10 stycznia 2024 r.

<sup>162</sup> W § 10 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich prawodawca wyraźnie zaznaczył, iż organ upoważniony do kontroli może wydać przedsiębiorcy zalecenia pokontrolne, jednocześnie nie formułując jakichkolwiek wytycznych w tym zakresie.

<sup>163</sup> Zgodnie z art. 8 zdanie drugie u.p.p. *Przedsiębiorca może być obowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa*. Wprawdzie w opisywanej sytuacji taki przepis istnieje (§ 10 ust. 2 rozporządzenia

ws. obiektów hotelarskich) niemniej jednak prawo do korzystania z niego jest przypisane wyłącznie do organu, bez prawa do delegowania na inne osoby.

<sup>164</sup> Patrz: pkt I.6. wyjaśnień z dnia 10 stycznia 2024 r.

W sprawie DR-T-I.8222.32.2021 w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono w obiekcie hotelarskim pewne nieprawidłowości, efektem czego było wezwanie przedsiębiorcy do przedstawienia w określonym terminie protokołu z kontroli sanitarnej dot. części żywieniowej obiektu. Z udzielonych wyjaśnień<sup>165</sup> wynika, iż przedmiotowy dokument otrzymano za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 29 marca 2021 r., oraz że kierując się art. 10 u.p.p. nie podejmowano dalszych działań w tym przedmiocie. Mając na uwadze powyższe oraz treść § 10 ust. 2 rozporządzenia ws. obiektów hotelarskich należy wskazać, iż przepis ten nie upoważnia marszałka województwa do przeprowadzenia kontroli w zakresie wdrożenia zaleceń pokontrolnych. Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, iż jakość kopii protokołu kontroli sanitarnej przesłanej przez przedsiębiorcę jest tak niska i tak nieczytelna, iż zasadnym byłoby podjęcie starań w celu uzyskania kopii powyższego dokumentu takiej jakości, która pozwoli na odczytanie ustaleń poczynionych w toku czynności nim zobrazowanych.

(akta kontroli str.: 3649, 3654, 3711 – 3719)

#### **IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne**

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu poprawy realizacji kontrolowanego zadania, należy:

1. W zakresie udzielania upoważnień do wykonywania czynności w ramach prowadzonych kontroli:

- udzielać upoważnień do działania w imieniu organu administracji publicznej tylko wtedy, gdy przepisy prawa na to pozwalają;

2. W zakresie Wieloletnich Łowieckich Planów Hodowlanych:

- o ile to możliwe w toku postępowania prowadzić korespondencję za pośrednictwem platformy ePUAP, a jeżeli nie jest to możliwe z wykorzystaniem korespondencji tradycyjnej;  
- uzgadniać WŁPH wyłącznie wówczas, gdy został on sporządzony i podpisany w określonej dacie przez RDPGLLP oraz gdy został sporządzony na formularzu zatwierdzonym przez ministra właściwego do spraw środowiska;  
- z uwagi na zróżnicowane zagospodarowanie obwodów łowieckich zwracać uwagę, aby zadania w WŁPH formułować z uwzględnieniem ich charakterystyki oraz aktualnego indywidualnego stanu zagospodarowania.

3. W zakresie zezwoleń na odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych oraz kontroli wykonywania udzielonych zezwoleń:

- w toku postępowania doręczenia realizować wyłącznie w sposób przewidziany przepisami k.p.a.;  
- wymagać od stron postępowania złożenia do akt sprawy dowodu wniesionej opłaty skarbowej od pełnomocnictwa; umieszczać w decyzjach adnotacje przewidziane przepisami prawa dot. zwolnienia z opłaty skarbowej;

---

<sup>165</sup> Patrz: pkt I.7. wyjaśnień z dnia 10 stycznia 2024 r.

- gromadzić w aktach sprawy i komunikować stronie postępowania fakty znane organowi z urzędu;
- zawiadamiać stronę postępowania o wystąpieniu do innego organu o zajęcie stanowiska wraz ze stosownym pouczeniem, uzyskiwać od ZG PZŁ wymagane opinie w formie postanowienia; dbać, aby takie postanowienie wraz z pouczeniem zostało stronie doręczone;
- w przypadku istotnej modyfikacji wniosku strony ponownie uzyskiwać od ZG PZŁ stosowną opinię;
- przed wydaniem ww. zezwolenia ustalać, czy odstępstwo od zakazu płoszenia zwierząt łownych może negatywnie wpływać na inne bytujące gatunki zwierzyny oraz inne formy przyrody;
- zgodnie z przepisami k.p.a. weryfikować pod względem formalnym składane przez stronę postępowania wnioski i podania;
- w toku postępowania zawiadamiać strony o niezakończonym w ustawowym terminie, z podaniem przyczyn zwłoki i wyznaczeniem nowego terminu jej zakończenia oraz pouczeniem o prawie do wniesienia ponaglenia; doręczenia realizować niezwłocznie;
- stosować nazwy gatunków zwierząt łownych w j. polskim i j. łacińskim zgodnie z odpowiednimi przepisami;
- wydawać decyzje odpowiadające wnioskowi strony lub zmodyfikowanemu wnioskowi strony, nie wykraczać poza zakres wniosku, w razie wątpliwości wyjaśniać treść podania;
- właściwie reagować na nieskładanie przez stronę informacji (lub gdy informacje nie posiadają waloru odpowiedniej szczegółowości) z wykorzystania udzielonego zezwolenia;
- weryfikować, czy wnioskodawca dysponuje prawem do gruntu, na którym planuje prowadzenie płoszenia zwierząt łownych;
- weryfikować możliwości płoszenia zwierząt łownych przez wnioskodawcę w sytuacji, w której wskazane miejsce płoszenia obejmuje większą ilość działek gruntu, w różnych lokalizacjach;
- weryfikować, czy środki pirotechniczne stosowane do płoszenia zwierzyny są dopuszczone do obrotu/sprzedazy, czy też są środkami wytwarzanymi amatorsko, chałupniczo; weryfikować, czy wykonujący czynność płoszenia posiada stosowne umiejętności pozwalające na bezpieczne użycie takich środków;
- określać wszelkie sposoby płoszenia zwierzyny, a w szczególności z wykorzystaniem środków pirotechnicznych, w taki sposób, aby nie mogły prowadzić do narażenia na zranienie zwierzyny lub pozbawienia jej życia; powinny być to środki pirotechniczne charakteryzujące się niewielkim stopniem zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz mienia i środowiska; ustalać przeznaczenie urządzeń stosowanych do płoszenia zwierzyny; w stosownych decyzjach wskazywać, aby takie urządzenia były dedykowane płoszeniu zwierzyny i użytkowane zgodnie z instrukcją ich bezpiecznego stosowania;
- respektować prawo strony do wypowiedzenia się w określonym terminie przed wydaniem stosownej decyzji;
- protokoły z kontroli sporządzać z najwyższą starannością i dbałością, zawierać w nich prawdziwe okoliczności, a także źródła ich faktycznego pochodzenia; zrezygnować z praktyki doręczania jednego egzemplarza protokołu wnioskodawcy;
- upoważnienia do kontroli sporządzać zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

#### 4. W zakresie kontroli przedsiębiorców świadczących usługi turystyczne obejmujące polowania na terenie kraju oraz za granicą:

- realizować zgodnie z obowiązującymi przepisami kontrole przedsiębiorców świadczących usługi turystyczne obejmujące polowania na terenie kraju oraz za granicą.



#### 5. W zakresie podziału na obwody łowieckie i ich klasyfikacji:

- zapraszać do udziału w pracach zespołu opiniodawczo – doradczego z głosem doradczym przedstawicieli dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich;
- rzeki, strugi, strumienie i potoki oraz inne wody płynące definiować zgodnie z przepisami prawa jako cieki naturalne, nie natomiast zbiorniki wodne;
- po przygotowaniu w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami projektu uchwały dot. podziału na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii lub dot. zmiany granic obwodu lub zmiany zaliczenia obwodu do kategorii, uzyskiwać przewidziane prawem opinie i uzgodnienie; o sporządzeniu projektu uchwały zgodnie z przepisami prawa ogłaszać

w gminach objętych tym projektem; weryfikować, czy doszło we właściwych gminach do takiego ogłoszenia; unikać wprowadzania jakichkolwiek zapisów modyfikujących treść pierwotnego projektu uchwały, które nie będą następnie poddane procedurze wynikające z przepisów prawa;

- okoliczność zaistnienia fikcji uzgodnień ujawniać w aktach sprawy poprzez np. sporządzenie stosownej notatki służbowej;
- przy tworzeniu aktów prawa miejscowego unikać omyłek i dochować większej staranności;
- o ile to możliwe w toku postępowania prowadzić korespondencję za pośrednictwem platformy ePUAP, a jeżeli nie jest to możliwe z wykorzystaniem korespondencji tradycyjnej.

#### 6. W zakresie prowadzenia rejestru szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich:

- rzetelnie weryfikować wnioski o wpis do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich;
- sporządzać zaświadczenia o wpisie do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich zawierające informacje wskazane w art. 24 ust. 5 i 10 u.u.h.u.p.w. oraz art. 217a k.p.a.

#### 7. W zakresie kontroli organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich:

- w odniesieniu do kontroli organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich, przypadku przeprowadzania kontroli w siedzibie organu kontroli, uzyskiwać uprzednio zgodę przedsiębiorcy, zgodnie z art. 51 ust. 3 u.p.p.
- formułować zawiadomienie o kontroli i protokół z kontroli w taki sposób, aby ich treść odpowiadała faktycznie przeprowadzanym czynnościom kontrolnym.
- podczas prowadzenia czynności kontrolnych rzetelnie weryfikować kwestie dotyczące kierownika szkolenia w taki sposób, by w czynnościach kontrolnych uczestniczyła właściwa osoba, zgodnie z 24a ust. 4 u.u.h.u.p.w.
- w razie stwierdzenia jakichkolwiek uchybień, w ramach przeprowadzonych kontroli organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich, przekazywać stosowną informację do MWD, zgodnie z art. 24a ust. 7 u.u.h.u.p.w., który to następnie może, w myśl art. 24a ust. 10 u.u.h.u.p.w., wystosować wezwanie do przedsiębiorcy o usunięcie stwierdzonych uchybień.
- dokonywać kontroli organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników górskich nie rzadziej niż raz na trzy lata.

#### 8. W zakresie przygotowywania egzaminów dla kandydatów na przewodników górskich:

- w rzetelny sposób weryfikować i dokumentować spełnianie kryteriów przez kandydatów na członków komisji egzaminacyjnych.
- rzetelnie weryfikować zgłoszenia na egzamin składane przez kandydatów na przewodników górskich mając na uwadze przepisy u.u.h.u.p.w., k.p.a. oraz rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego.

- weryfikować, czy do egzaminu na przewodnika górskiego zgłosiła się wystarczająca ilość osób, zgodnie z § 14 ust. 4 i 5 rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego.

9. W zakresie spraw związanych z uprawnieniami przewodników górskich:

- dokładnie weryfikować wnioski o nadanie uprawnień przewodnika górskiego, mając na uwadze przepisy u.u.h.u.p.w., k.p.a. oraz rozporządzenia w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego.  
- formułować decyzje zawierające wszystkie elementy wymagane art. 107 k.p.a. oraz przekazywać je stronom w taki sposób, by posiadać dowód ich doręczenia.

10. W zakresie kontroli osób posiadających uprawnienia przewodnika górskiego:

- sprawować stosowny nadzór nad prowadzeniem kontroli osób posiadających uprawnienia przewodnika górskiego w taki sposób, by zapewnić rzetelność i rozliczalność wykonywanego zadania.

11. W zakresie prowadzenia ewidencji obiektów hotelarskich oraz obiektów posiadających promesę zaszeregowania.

- zamieszczać w prowadzonej ewidencji wszystkie wymagane przez przepisy prawa informacje;  
- dokumenty stanowiące podstawę założenia kart ewidencyjnych oraz same karty przechowywać zgodnie z przepisami prawa.

12. W zakresie decyzji wydawanych w przedmiocie zaszeregowania obiektów hotelarskich:

- właściwie, w zależności od tego czy postępowanie wszczęto na wniosek czy z urzędu, weryfikować konieczność uiszczenia opłaty skarbowej, i w razie jej uiszczenia lub nieuiszczenia podejmować właściwe działania;  
- rzetelnie weryfikować otrzymywane wnioski pod kątem ich autentyczności (tj. tego czy nie stanowią one kopii) spełnienia przez nie warunków formalnych, i w razie stwierdzenia braków podejmować stosowne i zgodne z obowiązującymi przepisami działania;  
- właściwie określać krąg stron poszczególnych postępowań oraz umożliwić im wzięcie czynnego udziału w całym ich przebiegu;  
- wydawać decyzje uchylające poprzednio wydane rozstrzygnięcia tylko na podstawie wyraźnej zgody stron na wydanie takiego rozstrzygnięcia;  
- właściwie dokumentować przebieg poszczególnych postępowań oraz rzetelnie ustalać stan faktyczny poszczególnych spraw;  
- weryfikować spełnienie przez objekty hotelarskie podlegające zaszeregowaniu wymagań określonych w przepisach prawa w toku właściwej procedury;  
- w przypadku uchybienia terminu na uzupełnienie braków formalnych podania informować wnioskodawcę o pozostawieniu go bez rozpoznania;  
- w wydawanych decyzjach zawierać wszystkie wymagane przez przepisy prawa informacje, a w przypadku decyzji zgodnych z zakresem żądania wszystkich stron rozważyć odstąpienie od uzasadnienia tam gdzie przepisy się temu nie sprzeciwiają.

13. W zakresie kontroli obiektów hotelarskich:

- przeprowadzać kontrole obiektów hotelarskich w terminach wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa;

- właściwie redagować zawiadomienia o zamiarze dokonania kontroli obiektu hotelarskiego oraz upoważnienia do jej przeprowadzenia, mając na uwadze w szczególności przedmiot kontroli oraz pouczenie o prawach i obowiązkach kontrolowanego;
- dokonywać weryfikacji spełniania przez obiekty hotelarskie minimalnych wymagań w zakresie dostosowania ich ogólnodostępnych części do potrzeb osób niepełnosprawnych;
- wydawać zalecenia pokontrolne (gdy jest taka potrzeba) w odrębnym od protokołu kontroli dokumencie, podpisanym przez umocowaną do tego osobę;
- rzetelnie weryfikować pisma otrzymane od przedsiębiorców w związku z prowadzonymi kontrolami, w szczególności w przypadku, gdy nie ma pewności czy podpisana pod nimi osoba miała stosowne umocowanie oraz gdy dokument nie jest wystarczająco czytelny.

14. W zakresie terminowości prowadzonych postępowań administracyjnych:

- w przypadku braku możliwości zakończenia danego postępowania w terminie wynikającym z art. 35 § 3 k.p.a. należy poinformować o tym fakcie, wskazać przyczyny uchybienia terminu oraz wyznaczyć nowy.

15. W zakresie dotyczącym całego kontrolowanego obszaru:

- zwiększyć nadzór nad pracownikami UMWD odpowiedzialnymi za realizację zadań objętych kontrolą.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 31 października 2024 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

*Maciej Awizeń*