



MAZOWIECKI
URZĄD WOJEWÓDZKI
W WARSZAWIE

Wydział Kontroli
ul. Floriańska 10, 03-707 Warszawa

Warszawa, 09 kwietnia 2026 r.

WK-I.431.1.13.2026

Pan
Witold Okumski
Starosta Mławski

Starostwo Powiatowe w Mławie
ul. Reymonta 6
06-500 Mława

PROJEKT WYSTĄPIENIA POKONTROLNEGO

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej², art. 44 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców³, art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o odpadach⁴ oraz zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie na 2026 rok, kontrolerzy: Magdalena Boniewska i Janusz Masiak – starsi inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 9 do 20 marca 2026 r. kontrolę problemową w Starostwie Powiatowym w Mławie, z siedzibą przy ul. Reymonta 6.

Kontrolą objęto realizację zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzania wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 24 lutego 2026 r.

W okresie objętym kontrolą Starosta Mławski wydał 4 zezwolenia na zbieranie odpadów, 7 zezwoleń na przetwarzanie odpadów, 1 zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów, 3 decyzje zmieniające zezwolenie na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję umarzającą postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów, 1 decyzję umarzającą

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

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

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

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



Kontakt:

telefon: (+48) 22 695 72 00
adres e-mail: wk@mazowieckie.pl
strona www: www.gov.pl/web/uw-mazowiecki

Adresy do doręczeń:

plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
ePUAP: /t6j4ljd68r/skrytka
e-doręczenia: AE:PL-96129-72086-CJUVW-29



Podpis elektroniczny zweryfikowany
w dniu 09.04.2026
wynik weryfikacji:
ważny/nieważny/brak weryfikacji
Czytelny podpis sporządzającego
wydruk Magdalena Boniewska

WOF
09.04.2026

WIRS
09.04.2026

Alu
do Wład.
Starostwa
1/1

postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz 3 wnioski pozostawiono bez rozpoznania.

W ww. okresie nie wystąpiły przypadki wydania decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia, decyzji cofających zezwolenie oraz decyzji wygaszających zezwolenie w zakresach objętych kontrolą.

Badaniu poddano: 1 decyzję zezwalającą na zbieranie odpadów, 1 decyzję zezwalającą na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję zezwalającą na zbieranie i przetwarzanie odpadów, 1 decyzję zmieniającą zezwolenie na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję umarzającą postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów oraz 1 wniosek o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów pozostawiony bez rozpoznania⁵.

Poddane badaniu decyzje zezwalające na zbieranie i przetwarzanie odpadów zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, określoną w art. 41 ust 3 pkt 2 ustawy o odpadach, na podstawie pisemnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, na czas oznaczony – nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogami art. 44 ust. 1 ww. ustawy. Ww. decyzje zostały wydane zgodnie z wnioskiem strony, z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego⁶.

Wnioski, na podstawie których wydane zostały zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów były kompletne w zakresie wymaganych danych i załączników określonych w art. 42 ust 1 i 2 oraz ust. 3a, 3b ustawy o odpadach, a także zawierały elementy wskazane w art. 63 § 2 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Udzielenie zezwoleń poprzedzone zostało wystąpieniem o opinię wójta lub burmistrza właściwego ze względu na miejsce prowadzenia zbierania i przetwarzania odpadów, zgodnie z wymogiem określonym w art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach, natomiast wydanie ww. decyzji nastąpiło po uzyskaniu przedmiotowych opinii w formie postanowienia, a w przypadku niewydania opinii w terminie określonym w art. 106 § 3 k.p.a., na podstawie art. 41 ust. 6b ustawy o odpadach, uznano że przedłożony wniosek o wydanie zezwolenia został zaopiniowany pozytywnie.

Starosta Mławski przed udzieleniem zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów wystąpił do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach oraz w dwóch przypadkach przed wydaniem zezwolenia na zbieranie odpadów i zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie

⁵ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszach ustaleń kontroli, które dołączono do akt kontroli.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2025 r. poz. 1691), dalej: k.p.a.

odpadów wystąpił również do komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej, o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust 1a ww. ustawy.

W dwóch badanych przypadkach Starosta Mławski wydał postanowienie na podstawie art. 48a ust. 7 ustawy o odpadach w sprawie zabezpieczenia roszczeń na pokrycie kosztów wykonania zastępczego. Zabezpieczenie zostało ustanowione w formie depozytu - środki zostały wpłacone na wyodrębniony rachunek bankowy Powiatu Mławskiego.

Poddaną badaniu decyzję zmieniającą zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydano zgodnie z wnioskiem strony oraz przepisami w zakresie działalności objętej zezwoleniem.

Za wydanie zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów oraz zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów pobrane zostały opłaty skarbowe, uiszczone w terminie wynikającym z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej⁷ oraz w wysokościach określonych w części III poz. 43c oraz poz. 46 pkt 1 załącznika do ww. ustawy.

Wszystkie poddane badaniu decyzje zawierały elementy określone w art. 107 k.p.a., a decyzja zezwalająca na zbieranie odpadów, decyzja zezwalająca na przetwarzanie odpadów oraz decyzja na zbieranie i przetwarzanie odpadów, także elementy określone w art. 43 ust. 1⁸, pkt 1-5, 8, ust. 2⁹ pkt 1-5, 8, 9 oraz ust. 3 ustawy o odpadach.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pominięcie, właściciela nieruchomości, będącego stroną w toczącym się postępowaniu administracyjnym o wydanie: zezwolenia na zbieranie odpadów¹⁰, zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów¹¹ oraz zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów¹². Biorąc pod uwagę postanowienia art. 28 k.p.a. oraz art. 170 ust. 2 ustawy o odpadach – stronami postępowań w sprawach gospodarowania odpadami uznać należy właścicieli nieruchomości, na obszarze których będzie prowadzona działalność w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów. Ponadto zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a. organ zobowiązany jest zawiadomić o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Powyższa czynność ma istotne znaczenie z uwagi na zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, określoną w art. 10 k.p.a. Należy także przypomnieć, iż pominięcie strony w postępowaniu administracyjnym skutkować może jego wznowieniem na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Organ powinien czuwać nad tym, aby w postępowaniu brały udział wszystkie jego strony oraz by decyzja została

⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. 2025 r. poz. 1154 ze zm.).

⁸ Dotyczy decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów oraz decyzji na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

⁹ Dotyczy decyzji zezwalającej na przetwarzanie odpadów oraz decyzji na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

¹⁰ Dotyczy decyzji znak IRŚ.6233.6.2024.

¹¹ Dotyczy decyzji znak IRŚ. 6233.10.2024.

¹² Dotyczy decyzji znak IRŚ.6233.12.2025.

skierowana do wszystkich stron postępowania, a kwestia legitymacji podmiotu do uczestniczenia w postępowaniu wynikała jednoznacznie z akt sprawy administracyjnej¹³.

2. Wydanie decyzji zmieniającej zezwolenie na przetwarzanie odpadów¹⁴, bez zgody właściciela nieruchomości na zmianę zezwolenia. Działaniem tym naruszono art. 155 k.p.a., zgodnie z którym „Decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał (...)”. Zgoda stron stanowi podstawową przesłankę stosowania powyższego przepisu, bez której nie może nastąpić zmiana decyzji ostatecznej¹⁵, jak również musi dotyczyć wszystkich elementów podlegających zmianie¹⁶. W przypadku wielości podmiotów występujących w postępowaniu i mających przymiot strony, przez zgodę strony należy rozumieć poza zgodą podmiotu inicjującego postępowanie, również zgodę wszystkich podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu, w którym wydana została decyzja podlegająca zmianie na podstawie art. 155 k.p.a.¹⁷.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że:

- a) w 1 przypadku, organ nie poinformował wnioskodawcy o pozostawieniu bez rozpoznania złożonego przez niego wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów¹⁸;
O pozostawieniu podania bez rozpoznania na skutek nieuzupełnienia braku formalnego

¹³ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z 12.03.2026 r. „W przypadku decyzji znak IRŚ.6233.6.2024 z dnia 11.03.2025 r. organ uznał za stronę postępowania podmiot prowadzący działalność w zakresie zbierania odpadów. Wydierżawiający grunt – (...), z o.o. – nie został uznany za stronę postępowania, ponieważ organ uznał akt notarialny umowy dzierżawy za prawo do dysponowania nieruchomością”. „W przypadku decyzji znak IRŚ.6233.12.2025 z dnia 08.01.2026 r. organ uznał za stronę postępowania podmiot prowadzący działalność w zakresie przetwarzania odpadów. Wydierżawiająca grunt (...) – nie została uznana za stronę postępowania, ponieważ organ uznał Akt Notarialny Repertorium, 05.10.2018 r. umowę dzierżawy za prawo do dysponowania nieruchomościami”.

¹⁴ Dotyczy decyzji znak IRŚ.6233.12.2025.

¹⁵ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 października 2014 r., sygn. akt II SA/Bd858/14, „(...) zgoda strony na (...) zmianę decyzji musi być udzielona wyraźnie, wprost przez stosowne oświadczenie złożone organowi administracji, nie może tu być mowy o domniemanej zgodzie, chociażby za (...) zmianą decyzji przemawiał słuszny interes strony.”.

¹⁶ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 5 października 2005 r. sygn. akt II SA/Lu327/10.

¹⁷ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z dnia 16 marca 2026 r. „Decyzja znak IRŚ.6233.12.2025 z dnia 08.01.2026 r. dotyczyła zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów IRŚ.6233.1.2019 wyłącznie w zakresie przedłużenia terminu obowiązywania decyzji. Zmiana ta nie dotyczyła innych warunków prowadzenia działalności określonych zezwoleniu ani tytułu prawnego do nieruchomości. Z akt sprawy wynika, że podmiot prowadzący działalność dysponuje tytułem prawnym do nieruchomości nr na podstawie umowy dzierżawy zawartej w formie aktu notarialnego Repertorium A i 05.10.2018 r. pomiędzy Panią (...) (wyzierżawiająca) a Spółką (...) Spółka Jawna (dzierżawca) do używania i pobierania pożytków z ww. działek na czas nie oznaczony. W związku z powyższym organ uznał, że zgromadzona w sprawie dokumentacja pozwalała na rozpatrzenie wniosku i wydanie decyzji zmieniającej”.

¹⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z 16.03.2026 r. „W związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów z dnia 20.01.2023 r. organ pismem z dnia 24.01.2023 r., znak IRŚ.6233.2.2023, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., wezwał wnioskodawcę do usunięcia braków formalnych wniosku w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. W wezwaniu wskazano zakres wymaganych uzupełnień oraz pouczone wnioskodawcę, że nieusunięcie braków w wyznaczonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. W związku z nieusunięciem braków formalnych w wyznaczonym terminie wniosek został pozostawiony bez rozpatrzenia, zgodnie z ww. artykułem. Przepis ten nie nakłada na organ obowiązku wydania odrębnego rozstrzygnięcia ani zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania”.

należy zawiadomić wnoszącego podanie. W zawiadomieniu należy podać przyczyny pozostawienia podania bez rozpoznania, a w aktach sprawy umieścić stosowną adnotację o przyczynach dokonania takiej czynności¹⁹;

- b) w 2 przypadkach w treści decyzji błędnie wskazano datę ich ostateczności, w tym w jednym przypadku decyzji²⁰ zmieniającej zezwolenie na przetwarzanie odpadów oraz w 1 przypadku decyzji²¹ zezwalającej na zbieranie odpadów;
- c) w podstawie prawnej decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów²² oraz na przetwarzanie odpadów²³, nie wskazano art. 44 ust. 1 oraz art. 41 ust. 6a²⁴ ustawy o odpadach²⁵;
- d) nieterminowo przekazano do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informację o wydaniu 3 zezwoleń, tj. z datą późniejszą niż decyzja stała się ostateczna²⁶. Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 44 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy o CEIDG²⁷, zgodnie z którym „Informacje (...) są przekazywane do CEIDG przez (...) organy właściwe do spraw zezwoleń, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy”²⁸.

Przedstawiając powyższe, informuję, że realizację zadania z zakresu administracji rządowej dotyczącego wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów – ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

Informuję, że na podstawie art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej Staroście Mławskiemu przysługuje prawo do zgłoszenia umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego, w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania.

¹⁹ Powyższy pogląd potwierdza także Sąd Najwyższy w swojej uchwale z dnia 8 czerwca 2000 r., III ZP11/00., zgodnie z którą, gdy „(...) organowi znany jest adres osoby wnoszącej podanie (żądanie), należy stanąć na stanowisku, że organ ten jest obowiązany zawiadomić osobę, która wniosła podanie, także o tym, że zostało ono pozostawione bez rozpoznania.

²⁰ W decyzji znak IRŚ.6233.12.2025 z 08.01.2026 r. wskazano, że stała się ona ostateczna w dniu 28.01.2026 r., pomimo że był to 14 dzień na złożenie odwołania przez ostatnią ze stron postępowania.

²¹ W decyzji znak IRŚ.6233.6.2024 z 11.03.2025 r. wskazano, że stała się ona ostateczna w dniu 02.04.2025 r.

²² Decyzja znak IRŚ.6233.6.2024.

²³ Decyzja znak IRŚ.6233.10.2025.

²⁴ Art. 41 ust. 6a wskazano tylko w uzasadnieniu wydanej decyzji.

²⁵ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z dnia 12 marca 2026 r. „Brak wskazania w podstawie prawnej decyzji (...) art. 44 ust. 1 oraz art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach wynikał z omyłki przeoczenia przy sporządzaniu decyzji. Przepis art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach został wskazany w uzasadnieniu decyzji, natomiast powinien zostać również wskazany w jej podstawie prawnej”.

²⁶ W tym 1 zezwolenia na zbieranie odpadów (decyzja stała się ostateczna w dniu 31.03.2025 r.) i 1 zezwolenia na przetwarzanie odpadów (decyzja stała się ostateczna w dniu 19.11.2025 r.) oraz 1 zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów (decyzja stała się ostateczna w dniu 21.08.2025 r.). Informacje o wydanych zezwoleniach zostały przekazane do CEIDG w dniu 03.03.2026 r.

²⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2026 r. poz. 30), dalej CEIDG.

²⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z dnia 16 marca 2026 r. „Informacja o wydanych zezwoleniach na zbieranie i przetwarzanie odpadów nie została przekazana do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w terminie, ponieważ w okresie wydania decyzji organ nie posiadał założonego konta umożliwiającego przekazywanie danych do CEIDG. Konto umożliwiający przekazywanie wymaganych informacji zostało założone przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, co umożliwi obecnie realizację obowiązku wynikającego z art. 44 ust. 3 ustawy o odpadach”.

Powyższy termin może zostać przedłużony na czas oznaczony, na pisemny wniosek złożony przed terminem zgłoszenia zastrzeżeń.

W przypadku niezgłoszenia zastrzeżeń albo nieuwzględnienia żadnego ze zgłoszonych zastrzeżeń, sporządzone zostanie wystąpienie pokontrolne obejmujące treść projektu wystąpienia pokontrolnego oraz uzupełnione o zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia uchybień. W przypadku uwzględnienia zastrzeżeń, wystąpienie pokontrolne sporządzone zostanie na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska wobec zastrzeżeń.

Z wyrazami szacunku

Lesław Kuczyński
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Magdalena Boniewska
Starszy inspektor wojewódzki
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Janusz Masiak
Starszy inspektor wojewódzki
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

On 17.04.2026



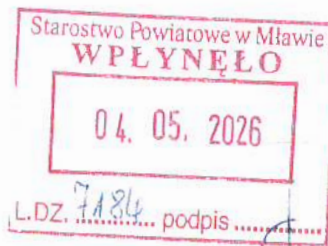
WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 30 kwietnia 2026 r.

WK-I.431.1.13.2026

Pan
Witold Okumski
Starosta Mławski

Starostwo Powiatowe w Mławie
ul. Reymonta 6
06-500 Mława



WOR
04.05.2026

WIRS
04.05.2026

Podpis elektroniczny zweryfikowany w dniu 04.05.2026 Wynik: weryfikacji ważny/nieważny/brak weryfikacji Czytelny podpis sporządzającego wydruk Magdalena Boniewska

P. M.T.
05.05.2026

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej², art. 44 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców³, art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o odpadach⁴ oraz zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie na 2026 rok, kontrolerzy: Magdalena Boniewska i Janusz Masiak – starsi inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 9 do 20 marca 2026 r. kontrolę problemową w Starostwie Powiatowym w Mławie, z siedzibą przy ul. Reymonta 6.

Kontrolą objęto realizację zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzania wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 24 lutego 2026 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 9 kwietnia 2026 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Starosta Mławski wydał 4 zezwolenia na zbieranie odpadów, 7 zezwoleń na przetwarzanie odpadów, 1 zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów, 3 decyzje zmieniające zezwolenie na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję umarzającą

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2025 r. poz. 428).
² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2026 r. poz. 158).
³ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, ze zm.).
⁴ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.).



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

Adresy do doręczeń:
plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
ePUAP: /t6j4ljd68r/skrytka
e-doręczenia: AE:PL-96129-72086-CJUVW-29

postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów, 1 decyzję umarzającą postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz 3 wnioski pozostawiono bez rozpoznania.

W ww. okresie nie wystąpiły przypadki wydania decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia, decyzji cofających zezwolenie oraz decyzji wygaszających zezwolenie w zakresach objętych kontrolą.

Badaniu poddano: 1 decyzję zezwalającą na zbieranie odpadów, 1 decyzję zezwalającą na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję zezwalającą na zbieranie i przetwarzanie odpadów, 1 decyzję zmieniającą zezwolenie na przetwarzanie odpadów, 1 decyzję umarzającą postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na zbieranie odpadów oraz 1 wniosek o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów pozostawiony bez rozpoznania⁵.

Poddane badaniu decyzje zezwalające na zbieranie i przetwarzanie odpadów zostały wydane zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową, określoną w art. 41 ust 3 pkt 2 ustawy o odpadach, na podstawie pisemnych wniosków złożonych przez przedsiębiorców, na czas oznaczony – nie dłuższy niż 10 lat, zgodnie z wymogami art. 44 ust. 1 ww. ustawy. Ww. decyzje zostały wydane zgodnie z wnioskiem strony, z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego⁶.

Wnioski, na podstawie których wydane zostały zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów były kompletne w zakresie wymaganych danych i załączników określonych w art. 42 ust 1 i 2 oraz ust. 3a, 3b ustawy o odpadach, a także zawierały elementy wskazane w art. 63 § 2 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Udzielenie zezwoleń poprzedzone zostało wystąpieniem o opinię wójta lub burmistrza właściwego ze względu na miejsce prowadzenia zbierania i przetwarzania odpadów, zgodnie z wymogiem określonym w art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach, natomiast wydanie ww. decyzji nastąpiło po uzyskaniu przedmiotowych opinii w formie postanowienia, a w przypadku niewydania opinii w terminie określonym w art. 106 § 3 k.p.a., na podstawie art. 41 ust. 6b ustawy o odpadach, uznano że przedłożony wniosek o wydanie zezwolenia został zaopiniowany pozytywnie.

Starosta Mławski przed udzieleniem zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów wystąpił do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach oraz w dwóch przypadkach przed wydaniem zezwolenia na zbieranie odpadów i zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów wystąpił również do komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej, o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust 1a ww. ustawy.

⁵ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszach ustaleń kontroli, które dołączono do akt kontroli.

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2025 r. poz. 1691), dalej: k.p.a.

W dwóch badanych przypadkach Starosta Mławski wydał postanowienie na podstawie art. 48a ust. 7 ustawy o odpadach w sprawie zabezpieczenia roszczeń na pokrycie kosztów wykonania zastępczego. Zabezpieczenie zostało ustanowione w formie depozytu – środki zostały wpłacone na wyodrębniony rachunek bankowy Powiatu Mławskiego.

Poddaną badaniu decyzję zmieniającą zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydano zgodnie z wnioskiem strony oraz przepisami w zakresie działalności objętej zezwoleniem.

Za wydanie zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów oraz zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów pobrane zostały opłaty skarbowe, uiszczone w terminie wynikającym z art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej⁷ oraz w wysokościach określonych w części III poz. 43c oraz poz. 46 pkt 1 załącznika do ww. ustawy.

Wszystkie poddane badaniu decyzje zawierały elementy określone w art. 107 k.p.a., a decyzja zezwalająca na zbieranie odpadów, decyzja zezwalająca na przetwarzanie odpadów oraz decyzja na zbieranie i przetwarzanie odpadów, także elementy określone w art. 43 ust. 1⁸, pkt 1-5, 8, ust. 2⁹ pkt 1-5, 8, 9 oraz ust. 3 ustawy o odpadach.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pominięcie właściciela nieruchomości będącego stroną w toczącym się postępowaniu administracyjnym o wydanie: zezwolenia na zbieranie odpadów¹⁰, zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów¹¹ oraz zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów¹². Biorąc pod uwagę postanowienia art. 28 k.p.a. oraz art. 170 ust. 2 ustawy o odpadach – stronami postępowań w sprawach gospodarowania odpadami uznać należy właścicieli nieruchomości, na obszarze których będzie prowadzona działalność w zakresie zbierania i przetwarzania odpadów. Ponadto zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a. organ zobowiązany jest zawiadomić o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron wszystkie osoby będące stronami w sprawie. Powyższa czynność ma istotne znaczenie z uwagi na zasadę czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, określoną w art. 10 k.p.a. Należy także przypomnieć, iż pominięcie strony w postępowaniu administracyjnym skutkować może jego wznowieniem na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Organ powinien czuwać nad tym, aby w postępowaniu brały udział wszystkie jego strony oraz by decyzja została skierowana do wszystkich stron postępowania, a kwestia

⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. 2025 r. poz. 1154 ze zm.).

⁸ Dotyczy decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów oraz decyzji na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

⁹ Dotyczy decyzji zezwalającej na przetwarzanie odpadów oraz decyzji na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

¹⁰ Dotyczy decyzji znak IRŚ.6233.6.2024.

¹¹ Dotyczy decyzji znak IRŚ. 6233.10.2024.

¹² Dotyczy decyzji znak IRŚ.6233.12.2025.

legitymacji podmiotu do uczestniczenia w postępowaniu wynikała jednoznacznie z akt sprawy administracyjnej¹³.

2. Wydanie decyzji zmieniającej zezwolenie na przetwarzanie odpadów¹⁴, bez zgody właściciela nieruchomości na zmianę zezwolenia. Działaniem tym naruszono art. 155 k.p.a., zgodnie z którym „Decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał (...)”. Zgoda stron stanowi podstawową przesłankę stosowania powyższego przepisu, bez której nie może nastąpić zmiana decyzji ostatecznej¹⁵, jak również musi dotyczyć wszystkich elementów podlegających zmianie¹⁶. W przypadku wielości podmiotów występujących w postępowaniu i mających przymiot strony, przez zgodę strony należy rozumieć poza zgodą podmiotu inicjującego postępowanie, również zgodę wszystkich podmiotów mających przymiot strony w postępowaniu, w którym wydana została decyzja podlegająca zmianie na podstawie art. 155 k.p.a.¹⁷.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że:

- a) w 1 przypadku, organ nie poinformował wnioskodawcy o pozostawieniu bez rozpoznania złożonego przez niego wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów¹⁸;
O pozostawieniu podania bez rozpoznania na skutek nieuzupełnienia braku formalnego należy zawiadomić wnoszącego podanie. W zawiadomieniu należy podać przyczyny

¹³ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z 12.03.2026 r. „W przypadku decyzji znak IRŚ.6233.6.2024 z dnia 11.03.2025 r. organ uznał za stronę postępowania podmiot prowadzący działalność w zakresie zbierania odpadów. Wydierżawiający grunt – (...) z o.o. – nie został uznany za stronę postępowania, ponieważ organ uznał akt notarialny umowy dzierżawy za prawo do dysponowania nieruchomością”. „W przypadku decyzji znak IRŚ.6233.12.2025 z dnia 08.01.2026 r. organ uznał za stronę postępowania podmiot prowadzący działalność w zakresie przetwarzania odpadów. Wydierżawiająca grunt (...) – nie została uznana za stronę postępowania, ponieważ organ uznał Akt Notarialny Repertorium „A” z dnia 05.10.2018 r. umowę dzierżawy za prawo do dysponowania nieruchomościami”.

¹⁴ Dotyczy decyzji znak IRŚ.6233.12.2025.

¹⁵ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 22 października 2014 r., sygn. akt II SA/Bd858/14, „(...) zgoda strony na (...) zmianę decyzji musi być udzielona wyraźnie, wprost przez stosowne oświadczenie złożone organowi administracji, nie może tu być mowy o domniemanej zgodzie, chociażby za (...) zmianą decyzji przemawiał słuszny interes strony.”.

¹⁶ Wyrok WSA w Lublinie z dnia 5 października 2005 r. sygn. akt II SA/Lu327/10.

¹⁷ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z dnia 16 marca 2026 r. „Decyzja znak IRŚ.6233.12.2025 z dnia 08.01.2026 r. dotyczyła zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów IRŚ.6233.1.2019 wyłącznie w zakresie przedłużenia terminu obowiązywania decyzji. Zmiana ta nie dotyczyła innych warunków prowadzenia działalności określonych zezwoleniu ani tytułu prawnego do nieruchomości. Z akt sprawy wynika, że podmiot prowadzący działalność dysponuje tytułem prawnym do nieruchomości nr na podstawie umowy dzierżawy zawartej w formie aktu notarialnego Repertorium A nr 05.10.2018 r. pomiędzy Panią (...) (wyzierżawiająca) a Spółką (...) Spółka Jawna (dzierżawca) do użytkowania i pobierania pożytków z ww. działek na czas nie oznaczony. W związku z powyższym organ uznał, że zgromadzona w sprawie dokumentacja pozwalała na rozpatrzenie wniosku i wydanie decyzji zmieniającej”.

¹⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z 16.03.2026 r. „W związku ze złożeniem wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów z dnia 20.01.2023 r. organ pismem z dnia 24.01.2023 r., znak IRŚ.6233.2.2023, działając na podstawie art. 64 § 2 k.p.a., wezwał wnioskodawcę do usunięcia braków formalnych wniosku w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. W wezwaniu wskazano zakres wymaganych uzupełnień oraz pouczono wnioskodawcę, że nieusunięcie braków w wyznaczonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. W związku z nieusunięciem braków formalnych w wyznaczonym terminie wniosek został pozostawiony bez rozpatrzenia, zgodnie z ww. artykułem. Przepis ten nie nakłada na organ obowiązku wydania odrębnego rozstrzygnięcia ani zawiadomienia o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania”.

Mając na względzie ww. ustalenia zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Uwzględniania wszystkich stron w prowadzonych przez organ postępowaniach administracyjnych w sprawach gospodarowania odpadami, w tym właścicieli nieruchomości, na których prowadzona ma być działalność.
2. Wydawania decyzji zmieniających zezwolenia na przetwarzanie odpadów za zgodą stron, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 155 k.p.a.

Ponadto wskazuję na konieczność:

- a) informowania wnioskodawców o pozostawieniu wniosków o wydanie zezwoleń bez rozpoznania;
- b) prawidłowego wskazywania dnia, w którym decyzje zezwalające stały się ostateczne;
- c) wskazywania pełnej podstawy prawnej w decyzjach zezwalających na zbieranie odpadów oraz na przetwarzanie odpadów, w tym w szczególności art. 44 ust. 1 oraz art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach.

Informuję, że odstępuję od kierowania zaleceń dotyczących stwierdzonego uchybienia w zakresie nieprzekazania informacji o udzielonych zezwoleniach do CEIDG, w związku z jego usunięciem.

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

Z wyrazami szacunku

z upoważnienia Wojewody Mazowieckiego

Lesław Kuczyński

Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

pozostawienia podania bez rozpoznania, a w aktach sprawy umieścić stosowną adnotację o przyczynach dokonania takiej czynności¹⁹;

- b) w 2 przypadkach w treści decyzji błędnie wskazano datę ich ostateczności, w tym w jednym przypadku decyzji²⁰ zmieniającej zezwolenie na przetwarzanie odpadów oraz w 1 przypadku decyzji²¹ zezwalającej na zbieranie odpadów;
- c) w podstawie prawnej decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów²² oraz na przetwarzanie odpadów²³, nie wskazano art. 44 ust. 1 oraz art. 41 ust. 6a²⁴ ustawy o odpadach²⁵;
- d) nieterminowo przekazano do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informację o wydaniu 3 zezwoleń, tj. z datą późniejszą niż decyzja stała się ostateczna²⁶. Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 44 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy o CEIDG²⁷, zgodnie z którym „Informacje (...) są przekazywane do CEIDG przez (...) organy właściwe do spraw zezwoleń, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy”²⁸.

Przedstawiając powyższe, informuję, że realizację zadania z zakresu administracji rządowej dotyczącego wydawania, odmowy wydania, cofania oraz stwierdzania wygaśnięcia zezwoleń na zbieranie i przetwarzanie odpadów – ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

¹⁹ Powyższy pogląd potwierdza także Sąd Najwyższy w swojej uchwale z dnia 8 czerwca 2000 r., III ZP11/00., zgodnie z którą, gdy „(...) organowi znany jest adres osoby wnoszącej podanie (żądanie), należy stanąć na stanowisku, że organ ten jest obowiązany zawiadomić osobę, która wniosła podanie, także o tym, że zostało ono pozostawione bez rozpoznania.

²⁰ W decyzji znak IRŚ.6233.12.2025 z 08.01.2026 r. wskazano, że stała się ona ostateczna w dniu 28.01.2026 r., pomimo że był to 14 dzień na złożenie odwołania przez ostatnią ze stron postępowania.

²¹ W decyzji znak IRŚ.6233.6.2024 z 11.03.2025 r. wskazano, że stała się ona ostateczna w dniu 02.04.2025 r.

²² Decyzja znak IRŚ.6233.6.2024.

²³ Decyzja znak IRŚ.6233.10.2025.

²⁴ Art. 41 ust. 6a wskazano tylko w uzasadnieniu wydanej decyzji.

²⁵ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z dnia 12 marca 2026 r. „Brak wskazania w podstawie prawnej decyzji (...) art. 44 ust. 1 oraz art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach wynikał z omyłki przeoczenia przy sporządzaniu decyzji. Przepis art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach został wskazany w uzasadnieniu decyzji, natomiast powinien zostać również wskazany w jej podstawie prawnej”.

²⁶ W tym 1 zezwolenia na zbieranie odpadów (decyzja stała się ostateczna w dniu 31.03.2025 r.) i 1 zezwolenia na przetwarzanie odpadów (decyzja stała się ostateczna w dniu 19.11.2025 r.) oraz 1 zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów (decyzja stała się ostateczna w dniu 21.08.2025 r.). Informacje o wydanych zezwoleniach zostały przekazane do CEIDG w dniu 03.03.2026 r.

²⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2026 r. poz. 30), dalej CEIDG.

²⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami Kierownika Działu Rolnictwa i Środowiska w Wydziale Infrastruktury, Rolnictwa i Środowiska z dnia 16 marca 2026 r. „Informacja o wydanych zezwoleniach na zbieranie i przetwarzanie odpadów nie została przekazana do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w terminie, ponieważ w okresie wydania decyzji organ nie posiadał założonego konta umożliwiającego przekazywanie danych do CEIDG. Konto umożliwiający przekazywanie wymaganych informacji zostało założone przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, co umożliwia obecnie realizację obowiązku wynikającego z art. 44 ust. 3 ustawy o odpadach”.