

Gorzów Wlkp., 18 czerwca 2015r.

pieczęć LPWIS w Gorzowie Wlkp.

HK.1611.2.2015.AW

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE Z KONTROLI
PRZEPROWADZONEJ PRZEZ PRACOWNIKÓW
ODDZIAŁU HIGIENY KOMUNALNEJ*
WOJEWÓDZKIEJ STACJI SANITARNO – EPIDEMIOLOGICZNEJ
W GORZOWIE WLKP.
W POWIATOWEJ STACJI SANITARNO – EPIDEMIOLOGICZNEJ
W SULĘCINIE**

1. Data kontroli: 12 maja 2015r.

2. Kontrolowana komórka organizacyjna PSSE: Sekcja Higieny Komunalnej

3.1. Imię, nazwisko i stanowisko służbowe osoby/ osób przeprowadzających kontrolę zgodnie z upoważnieniem LPWIS:

upoważnienie nr ST – 222.7.35.2015 z dnia 8 maja 2015r.:

1. Agnieszka Woźniczka – kierownik Oddziału Higieny Komunalnej,
2. Maria Michalik – asystent w Oddziale Higieny Komunalnej,
3. Kamila Strzesak – stażysta w Oddziale Higieny Komunalnej.

3.2. Imię i nazwisko osoby/ osób biorących udział w kontroli ze strony PSSE w Sulęcinie:

1. Iwona Sławiak-Kuchmistrz – kierownik Sekcji Higieny Komunalnej,
2. Marta Łuczak – młodszy asystent,
3. Artur Burdzy – asystent.

4. Zakres kontroli:

Kontrola w zakresie nadzoru nad: warunkami higieny środowiska, a zwłaszcza jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, utrzymaniem należytego stanu higienicznego obiektów użyteczności publicznej, postępowaniem ze zwłokami i szczątkami ludzkimi, a także sposobem rozpatrzenia i załatwienia wniesionych interwencji, obejmująca okres od 2014r. do dnia kontroli.

5. Ustalenia z kontroli:

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono:

a. w zakresie organizacji pracy Sekcji Higieny Komunalnej:

W Sekcji Higieny Komunalnej Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Sulęcinie zatrudnione są 4 osoby – wszyscy pracownicy posiadają wyższe wykształcenie. W Sekcji, według oświadczenia kierownika, nie ma podziału zadań według realizowanych zagadnień – tylko w przypadku monitoringu wody oraz postępowania w związku z wnioskami o przeprowadzenie ekshumacji, wyznaczony jest pracownik wiodący (Pan Artur Burdzy).

Ewidencja nadzorowanych obiektów prowadzona jest w formie papierowej i elektronicznej, na bieżąco uzupełniana i aktualizowana. Według stanu na dzień kontroli pod nadzorem znajdowały się: 42 ujęcia wody, 2 baseny, 18 podmiotów leczniczych, 27 zakładów fryzjerskich, 12 kosmetycznych, 4 odnowy biologicznej, 5 obiektów o łączonym zakresie usług, 1 hotel, 4 motele, 1 camping, 17 innych obiektów hotelarskich, 2 pola namiotowe, 2 placówki pomocy

społecznej, 23 tereny rekreacyjne, 11 stacji paliw, 22 cmentarze, 5 przystanków autobusowych, 6 wysypisk śmieci, 6 oczyszczalni ścieków, 1 dom kultury, 3 zakłady pogrzebowe i 2 domy pogrzebowe, 2 ustępy publiczne, 1 dworzec kolejowy, 12 innych obiektów (targowisko miejskie, agroturystyka, pokoje gościnne).

W Sekcji prowadzone są rejestry, m.in.:

- rejestr pobierania próbek,
- rejestr decyzji rachunkowych (2014 – 118 wpisów, 2015 – 26),
- rejestr decyzji merytorycznych (2014 – 59 wpisów, 2015 – 5),
- rejestr protokołów kontroli (2014 – 73 wpisy, 2015 – 182),
- rejestr protokołów z ekshumacji (2014 – 42 wpisy, 2015 – 5),
- rejestr mandatów (2014 – 4 wpisy, 2015 – 1),
- rejestr decyzji – ekshumacje (2014 – 14 wpisów).

Sekcja Higieny Komunalnej posiada następujący sprzęt wykorzystywany do pobierania próbek wody do badań laboratoryjnych:

- 4 termotorby + 3 pojemniki (kontenery) do noszenia butelek,
- wkłady do lodówki,
- płyn do dezynfekcji termotoreb,
- przyrząd do pomiaru stężenia chloru – Colorimetr C 301 373/06 wraz z odczynnikami (termin ważności do 2017r.),
- termometr,
- środek do dezynfekcji Skinman soft,
- chusteczki nawilżające,
- marker do oznaczania butelek,
- rękawiczki winylowe,
- palnik wraz z zapasową puszką,
- czerpak do pobierania wody basenowej,
- maseczki i fartuchy ochronne do pobierania ciepłej wody.

b. w zakresie realizacji zadań ujętych w rocznym planie pracy:

W planie pracy na rok 2014 i 2015 ujęte zostały do realizacji zadania zgodnie z wytycznymi Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Gorzowie Wlkp. Zadania zaplanowane do realizacji wykonywane były terminowo, w pełnym zakresie. Wykonanie zadań jest na bieżąco odnotowywane w planie pracy.

W 2014 roku zaplanowano do pobrania 147 próbek wody w ramach kontroli jakości wody do spożycia, wykonano 146. W ramach kontroli w 2014 roku zaplanowano 41 kontroli wodociągów – wykonano 45, 16 kontroli podmiotów leczniczych – wykonano 9 oraz 96 kontroli obiektów użyteczności publicznej – wykonano 88. Według oświadczenia kierownika Sekcji istotny wpływ na realizację planu kontroli w 2014 roku miał fakt zmiany obsady kadrowej – pracę w Sekcji rozpoczęły dwie nowe osoby, co wiązało się z przygotowaniem tych osób do wykonywania zadań, co z kolei uniemożliwiło realizację planu kontroli.

c. w zakresie ocena realizacji zadań dotyczących nadzoru nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi:

▪ **dokumentacja prowadzonego nadzoru:**

Dokumentacja nadzorowanych ujęć wody gromadzona jest w osobnych teczkach, w których znajdują się protokoły z kontroli, oceny jakości wody oraz w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości akta prowadzonego postępowania administracyjnego. Protokoły pobierania próbek wody, wyniki badań oraz korespondencja z przedsiębiorstwami gromadzone są w osobnych segregatorach.

Podczas kontroli wykorzystywane są aktualne formularze protokołu opracowane przez GIS. Protokoły z kontroli sanitarnych wodociągów wypełniane są poprawnie – oceniono na podstawie protokołu kontroli nr HK-31/2014 z dnia 25 marca 2014r.

, administrowanego przez

. (akta kontroli nr 12)

▪ **współpraca z przedsiębiorstwami wodociagowymi:**

W ramach kontroli wewnętrznej przedsiębiorstwa wykonują badania jakości wody w laboratoriach o zatwierdzonym przez Państwową Inspekcję Sanitarną systemie jakości badań, a wyniki badań próbek wody wykonywanych w ramach kontroli wewnętrznej są przekazywane do PSSE.

W 2014 roku Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sulęcinie wystosował do wszystkich przedsiębiorstw pismo dotyczące konieczności weryfikacji wyznaczonych, stałych punktów monitoringowych, z których pobierane są próbki wody badań, przypominając jednocześnie zasady ich wyznaczania oraz prośbę o przekazanie wykazu tych punktów. PPIS zatwierdził także przekazane przez przedsiębiorstwa harmonogramy pobierania próbek wody w ramach kontroli wewnętrznej.

▪ **wydawanie ocen o jakości wody:**

Po uzyskaniu wyników badań próbek wody wydawana jest ocena o jakości wody, którą otrzymuje przedsiębiorstwo wodociągowe oraz władze samorządowe.

Raz w roku sporządzana jest także ocena jakości wody dostarczanej konsumentom na danym terenie, która przekazywana jest władzom samorządowym.

PSSE przygotowuje komunikaty dotyczące zmian jakości wody, które zamieszczane są na stronie internetowej Stacji oraz przekazywane do Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp.

▪ **postępowanie w przypadku wystąpienia przekroczeń badanych parametrów w wodzie przeznaczonej do spożycia:**

Kontrola sposobu postępowania w przypadku wystąpienia przekroczeń badanych parametrów została przeprowadzona na podstawie analizy dokumentów , którego administratorem jest

– Z analizy sprawdzonej dokumentacji wynika, iż w związku ze stwierdzeniem przekroczenia bakteriologicznego w badanej próbce wody Laboratorium WSSE w Gorzowie Wlkp. telefonicznie poinformowało w dniu 12 września 2014r. PSSE o zaistniałym przekroczeniu. Otrzymałą informację PSSE telefonicznie przekazała administratorowi wodociągu, co zostało odnotowane w aktach sprawy w notatce służbowej oraz zamieściła na stronie internetowej stosowny komunikat o warunkowym dopuszczeniu wody do spożycia przez ludzi, wyłącznie po przegotowaniu.

– Następnie w dniu 15 września 2014r. PPIS w Sulęcinie wydał decyzję administracyjną, w której stwierdził warunkową przydatność wody oraz wyznaczył termin przeprowadzenia działań naprawczych i doprowadzenia jakości wody z do obowiązujących norm. Jednocześnie PPIS w tym samym dniu, osobnym zawiadomieniem poinformował stronę o odstąpieniu od obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu przed wydaniem decyzji, z uwagi na konieczność wydania decyzji w trybie natychmiastowym. Brak jest uzasadnienia dla takiego postępowania, gdyż zgodnie z art. 72 § 1 Kpa czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. W tej sprawie

informacja o odstąpieniu od obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu powinna zostać zawarta w uzasadnieniu decyzji.

- W dniu 2 października 2014r. PPIS otrzymał wyniki badań przeprowadzonych przez administratora w ramach kontroli wewnętrznej, które potwierdziły wyeliminowanie wcześniej stwierdzonych przekroczeń parametrów mikrobiologicznych. Na tej podstawie PPIS w oparciu o art. 155 Kpa uchylił wcześniej wydaną decyzję o warunkowej przydatności wody do spożycia z . Pomijając, iż decyzja ta nie spełnia wymogów określonych w art. 107 Kpa, gdyż nie posiada właściwego uzasadnienia, budzi przede wszystkim wątpliwości prawne. Mając na względzie, iż obowiązki określone w decyzji pierwotnej zostały wykonane, stała się więc przedmiotowa. Zatem zasadne wydaje się wydanie w takiej sytuacji decyzji na podstawie art. 162 Kpa § 1 pkt 1, zgodnie z którym organ administracji publicznej, który wydał decyzję w pierwszej instancji, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli decyzja stała się bezprzedmiotowa, a stwierdzenie wygaśnięcia takiej decyzji nakazuje przepis prawa albo gdy leży to w interesie społecznym lub w interesie strony.
- W aktach ww. sprawy znajdują się także: zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie pobrania opłaty za kwestionowane wyniki badania wody, zawiadomienie strony o zebranych dokumentach i materiałach oraz decyzja nakładająca obowiązki o charakterze pieniężnym wraz z rozliczeniem kosztów kontroli. W rozstrzygnięciu decyzji opłatowej wskazano termin zobowiązania strony do uiszczenia ustalonej opłaty, podczas gdy przepisy ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm) w zakresie, w jakim odnoszą się do opłaty w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego nie przewidują możliwości ustalenia terminu zapłaty.

▪ w zakresie nadzoru nad jakością wody w kąpieliskach i miejscach wykorzystywanych do kąpieli:

W 2014 roku pod nadzorem Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sulęcinie znajdowało się 6 miejsc wykorzystywanych do kąpieli. Kontrola realizacji zadań została przeprowadzona na podstawie analizy dokumentów miejsca wykorzystywanego do kąpieli zlokalizowanego na

. (akta kontroli nr 14) W aktach gromadzone są protokoły z kontroli, wyniki badań, orzeczenia o przydatności wody do kąpieli. W ramach kontroli wewnętrznej w 2014 roku pobrano 2 próbki wody do badań. Na podstawie wyników badania wody PPIS w Sulęcinie wydał orzeczenia o przydatności wody do kąpieli, które przekazane zostały do organizatora i władz samorządowych (organizatorem miejsca wykorzystywanego do kąpieli była .).

Protokół z kontroli miejsca wykorzystywanego do kąpieli wypełniony został w sposób poprawny.

W 2014 i 2015 roku PPIS w Sulęcinie nie wydawał ocen higienicznych na zastosowanie materiału lub wyrobu używanego do uzdatniania i dystrybucji wody. Nie rozpatrywano także sprawy związanej z przekroczeniem najwyższego dopuszczalnego stężenia bakterii z rodzaju Legionella w sieci ciepłej wody.

W związku z powyższym nie oceniono prawidłowości postępowania w ww. sprawach.

d. w zakresie oceny prawidłowości pobierania próbek wody do badań laboratoryjnych i sporządzonego protokołu przez próbkobiorcę:

Ocenę prawidłowości pobierania próbek wody przeprowadzono podczas pobierania wody przez pracowników PSSE w Sulęcinie z dwóch punktów , co ujęto w protokole z oględzin w dniu 12 maja 2015r., znak: HK.1611.2.2015.MM2.KS (akta kontroli nr 15)

Zwrócono uwagę pracownikom na konieczność umycia kurka próbkobiorczego przed dezynfekcją, tak aby zanieczyszczenia z wewnętrznej powierzchni zaworu nie dostały się do pobieranej próbki wody. Konieczne jest także wyegzekwowanie od administratora przygotowanie właściwego kurka do pobierania próbek wody, który pozwoli na ustabilizowania strumienia wody (kurek nie powinien posiadać nasadki gwintowanej).

e. w zakresie oceny dokumentacji prowadzenia kontroli obiektu użyteczności publicznej:

Ocena została przeprowadzona na podstawie analizy dokumentacji

(akta kontroli nr 16), z której wynika, że:

- Z odpowiednim wyprzedzeniem zawiadomiono stronę o zamiarze wszczęcia kontroli sanitarnej, przy czym w adresie publikacyjnym ustawy o z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej nie podano, że jest to akt z późniejszymi zmianami.
- Do kontroli przedsiębiorstwa wystawione zostało upoważnienie zgodnie z obowiązującymi przepisami.
- Z kontroli sporządzany jest protokół na obowiązującym druku. Do protokołu załączono zgodę kontrolowanego zakładu na sporządzenie protokołu w PSSE w Sulęcinie.
- W pkt III.1 protokołu zawarto istotne informacje o kontrolowanym obiekcie, w tym również wnioski i podjęte ustalenia. Treść protokołu jest jasna i zrozumiała, a stwierdzone nieprawidłowości opisane w sposób wyczerpujący, poparte przepisami prawnymi, które naruszono przy czym przy dzienniku publikacyjnym ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi nie wskazano, że jest to akt z późniejszymi zmianami.
- Usunięcie bieżących uchybień egzekwowano poprzez wydane zalecenia, których wykonanie jest monitorowane, tj. najczęściej wskazuje się termin ich wykonania, co sprawdzane jest przy kolejnych planowanych kontrolach, bądź zwraca się z prośbą o poinformowanie PPIS w Sulęcinie w wyznaczonym terminie o wykonaniu tych zaleceń.
- W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości w zakładzie nałożono na właściciela mandat karny oraz wydano decyzję opłatową.
- Przed wydaniem decyzji opłatowej sporządzono zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego dotyczące ustalenia wysokości poniesionych kosztów z tytułu stwierdzonych podczas przeprowadzonej kontroli uchybień. Poinformowano również stronę o zakończeniu postępowania administracyjnego, wskazując termin (5 dni od daty otrzymania zawiadomienia), w którym strona może zapoznać się ze zgromadzonym materiałem, wypowiedzieć się co do zebranych materiałów i dowodów oraz zgłosić swoje żądania. Zarówno w zawiadomieniu o wszczęciu, jak i o zakończeniu postępowania przy powoływaniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego nie podano, że jest to akt z późniejszymi zmianami.
- Na potrzeby decyzji opłatowej sporządzono rozliczenie kosztów kontroli sanitarnej według stawki za 1 godzinę zgodnie z zarządzeniem Dyrektora PSSE w Sulęcinie. W dokumencie tym wyszczególniono koszty bezpośrednie, w tym czynności kontrolne i sporządzenie protokołu oraz koszty materiałowe oraz koszty pośrednie. Jak wynika z rozliczenia koszt kontroli obliczono na podstawie całkowitego czasu kontroli, w tym czasu sporządzenia protokołu, a nie tylko czasu niezbędnego do wykonania czynności, w wyniku których stwierdzono naruszenie wymagań higienicznych i zdrowotnych. Z zakresu wskazanego w protokole kontroli, tj. kontrola stanu sanitarno – technicznego i sanitarno – porządkowego wynika, że przeprowadzono szereg czynności, ale naruszenie stwierdzono tylko w zakresie postępowania z narzędziami wielokrotnego użytku wykorzystywanymi do zabiegów fryzjerskich. Pozostała część ocenianych zagadnień była spełniona, zatem nie stwierdzono w

czasie ich kontroli żadnych nieprawidłowości. Podkreślić należy, że zakres kontroli obejmował niezwiązane ze sobą zagadnienia, zatem nie powinno stanowić problemu wyodrębnienie ile czasu zajęły te czynności kontrolne, które doprowadziły do stwierdzenia nieprawidłowości.

- Rozliczenie kosztów kontroli sanitarnej przekazane zostało stronie wraz z decyzją nakładającą obowiązek opłaty.
- Dokumenty w postępowaniu administracyjnym nadane zostały w placówce pocztowej, bądź przekazane osobiście przez pracownika PSSE w Sulęcinie i dostarczone stronie za potwierdzeniem odbioru.
- W rozstrzygnięciu decyzji wskazano termin zobowiązania strony do uiszczenia ustalonej opłaty, podczas gdy przepisy ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm) w zakresie, w jakim odnoszą się do opłaty, w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego, nie przewidują możliwości ustalenia terminu zapłaty. Organ administracji publicznej może ustalić w decyzji termin wykonania obowiązku wyłącznie wtedy, gdy przewidują to przepisy ustaw. Tym samym brak jest podstawy prawnej do umieszczenia terminu zapłaty w sentencji decyzji opłatowej. Nie ulega wątpliwości, że z dniem, w którym decyzja nakładająca obowiązek staje się ostateczna, podlega ona wykonaniu. Gdy decyzja administracyjna staje się wykonalna z chwilą uzyskania przymiotu decyzji ostatecznej, wierzyciel może podjąć określone działania celem przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego, które może być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.
- Decyzja została zaakceptowana przez radcę prawnego, a z prowadzonego postępowania administracyjnego sporządzono metrykę sprawy.

f. w zakresie oceny postępowania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w czasie kontroli sanitarnej:

Na przykładzie dokumentacji

(akta kontroli nr 17) stwierdzono, że:

- Po stwierdzeniu nieprawidłowości postępowanie administracyjne, wspólne merytoryczne i opłatowe, wszczęto po upływie 16 dni od dnia doręczenia stronie protokołu kontroli. Poinformowano stronę również o zakończeniu postępowań. Zarówno w zawiadomieniu o wszczęciu, jak i o zakończeniu postępowania przy powoływaniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego nie podano, że jest to akt z późniejszymi zmianami. Z informacji uzyskanych podczas kontroli wynika, że obecnie prowadzi się oddzielne postępowania merytoryczne i opłatowe, a decyzja nakładająca obowiązek zapłaty wydawana jest dopiero po uprawomocnieniu decyzji merytorycznej.
- Po upływie terminu wniesienia żądań jednocześnie wydano decyzję opłatową i merytoryczną.
- Na potrzeby decyzji opłatowej sporządzono rozliczenie kosztów kontroli sanitarnej według stawki za 1 godzinę według zarządzenia Dyrektora PSSE w Sulęcinie. W dokumencie tym wyszczególniono koszty bezpośrednie, w tym czynności kontrolne i sporządzenie protokołu, koszty materiałowe oraz koszty pośrednie. Jak wynika z rozliczenia koszt kontroli obliczono na podstawie całkowitego czasu kontroli, w tym czasu sporządzenia protokołu, a nie tylko czasu niezbędnego do wykonania czynności, w wyniku których stwierdzono naruszenie wymagań higienicznych i zdrowotnych. Jak wynika z zakresu wskazanego w protokole kontroli, tj. kontrola stanu sanitarno – technicznego i sanitarno – porządkowego, przeprowadzono szereg czynności, ale naruszenie stwierdzono tylko w stanu sanitarno –

technicznego ścian i sufitów w pokojach i łazience. Pozostała część ocenianych zagadnień była spełniona, zatem nie stwierdzono w czasie ich kontroli żadnych nieprawidłowości.

- W rozstrzygnięciu decyzji opłatowej wskazano termin zobowiązania strony do uiszczenia ustalonej opłaty, podczas gdy przepisy ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm) w zakresie, w jakim odnoszą się do opłaty w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego nie przewidują możliwości ustalenia terminu zapłaty.
- Rozliczenie kosztów kontroli sanitarnej przekazane zostało stronie wraz z decyzją nakładającą obowiązek opłaty.
- Zarówno w decyzji opłatowej, jak i merytorycznej nie wskazano przy dziennikach publikacyjnych ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego, ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej i ustawy z dnia 7 lipca 1994r. Prawo budowlane ze są to akty z późniejszymi zmianami.
- Uzasadnienie decyzji merytorycznej nie spełnia w pełni wymogów art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. Samo przywołanie treści przepisu w uzasadnieniu decyzji, bez odniesienia go do stanu faktycznego sprawy, nie spełnia warunków uzasadnienia prawnego decyzji. Uzasadnienie prawne decyzji nie może polegać tylko na powołaniu, przez organ wydający decyzję, artykułu czy paragrafu przepisu prawa, lecz powinno zawierać umotywowaną ocenę stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa, oraz wskazać, jaki zachodzi związek między tą oceną, a treścią rozstrzygnięcia.
- Przy określeniu obowiązków w decyzji merytorycznej zastosowano zapis: „zobowiązuje (...) do zapewnienia właściwego stanu sanitarno – technicznego (...)”, co nie precyzuje według jakich kryteriów organ administracji będzie dokonywał spełnienia tych obowiązków. W wyroku z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie II OSK 1923/07 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyraził pogląd, że rozstrzygnięcie, zwane także osnową lub sentencją decyzji, powinno być sformułowane jasno i precyzyjnie, aby było zrozumiałe dla stron bez uzasadnienia. Decyzja organu nakładająca obowiązek określonego zachowania powinna obowiązek ten wyrażać precyzyjnie, bez nieścisłości i możliwości różnej interpretacji.
- Po upływie terminu wykonania obowiązków określonych w decyzji merytorycznej przeprowadzono kontrolę sprawdzającą, podczas której stwierdzono ze wszystkie obowiązki zostały zrealizowane.
- Dokumenty w postępowaniu administracyjnym nadane zostały w placówce pocztowej i dostarczone stronie za potwierdzeniem odbioru.
- Decyzje nie zostały zaakceptowane przez radcę prawnego.
- Z prowadzonego postępowania administracyjnego sporządzono metrykę sprawy.

g. w zakresie oceny sprawowanego nadzoru nad postępowaniem ze zwłokami i szczątkami ludzkimi:

Do końca 2014r. przedstawiciele PPIS w Sulęcinie uczestniczyli przy wszystkich ekshumacjach, aktualnie nadzorują przebieg prac, jeśli od dnia pochówku nie minęło więcej niż 18 – 20 lat.

Na przykładzie dokumentacji w sprawie ekshumacji szczątków

(akta kontroli

nr 18) stwierdzono, że:

- Po wpłynięciu wniosku o wydanie pozwolenia na ekshumację zwłok/szczątków wraz z załącznikami wszczęto, a następnie zakończono postępowanie administracyjne.
- Decyzję zezwalającą na dokonanie ekshumacji szczątków wydano m.in. na podstawie przepisów ustawy z dnia 31 stycznia 1959 o cmentarzach i chowaniu zmarłych. W decyzji tej wskazano również warunki prowadzenia ekshumacji.

- Z prowadzonego nadzoru nad ekshumacją sporządzono protokół.
- Na potrzeby decyzji opłatowej sporządzono rozliczenie kosztów kontroli sanitarnej według stawki za 1 godzinę według zarządzenia Dyrektora PSSE w Sulęcinie. W dokumencie tym wyszczególniono koszty bezpośrednie, w tym czynności kontrolne i sporządzenie protokołu oraz koszty materiałowe, a także koszty pośrednie, w tym dojazd na miejsce kontroli.
- Rozliczenie kosztów kontroli sanitarnej przekazane zostało stronie wraz z decyzją nakładającą obowiązek opłaty.
- W decyzji opłatowej, nie wskazano przy dziennikach publikacyjnych ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego, że jest to akt z późniejszymi zmianami.
- Decyzja nie została zaakceptowana przez radcę prawnego.
- W rozstrzygnięciu decyzji opłatowej wskazano termin zobowiązania strony do uiszczenia ustalonej opłaty, podczas gdy przepisy ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm) w zakresie, w jakim odnoszą się do opłaty w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego nie przewidują możliwości ustalenia terminu zapłaty.
- Z prowadzonego postępowania administracyjnego sporządzono metrykę sprawy.

h. rozpatrywanie skarg, wniosków i interwencji:

Powiatowa Stacja Sanitarno – Epidemiologiczna w Sulęcinie prowadzi rejestry w zakresie skarg, wniosków i interwencji:

- 1) Rejestr wewnętrznych pism interwencyjnych;
- 2) Rejestr reklamacji od wyników kontroli;
- 3) Rejestr reklamacji od decyzji/postanowień PPIS;
- 4) Rejestr wewnętrznych skarg i wniosków.

W 2014 roku przyjęto 25 interwencji dotyczących, m. in. wycieku z szamba, gospodarki nieczystościami płynnymi oraz odpadami komunalnymi, uciążliwości zapachowych na , warunków mieszkaniowych, a także jakości wody .

Trzy interwencje w 2014 r. uznano za bezzasadne, a 10 przekazano według właściwości.

W 2015 roku przyjęto 8 interwencji (ostatnia z 21 kwietnia 2015 r.), z czego 1 uznano za bezzasadną, 3 zostały przekazane według właściwości do odpowiednich organów, a 4 rozpatrzono we własnym zakresie. Rozpatrywane interwencje dotyczyły m.in. zadymienia lokalu mieszkalnego, niewłaściwego stanu sanitarnego toalety, gospodarki odpadami. Na podstawie losowo sprawdzanej dokumentacji stwierdzono, iż działania w związku z rozpatrywaniem wniosków o interwencje, podejmowane były bez zbędnej zwłoki, a pisma, w których udzielano odpowiedzi informowały wnioskodawcę o sposobie załatwienia wniosku i przebiegu sprawy. Sprawy niebędące w kompetencji PIS przekazywano według właściwości do odpowiednich organów. Czynności takie jak przeprowadzone rozmowy telefoniczne czy kontrole, jak w przypadku interwencji dotyczącej niewłaściwej jakości wody , zostały udokumentowane w postaci protokołów (HK 23/2015 z dnia 05 marca 2015 r.) lub notatek służbowych z rozmów telefonicznych. Interwencje rozpatrywane były terminowo.

W 2015 roku nie wpłynęły do komórki żadne skargi. W pozostałych wyżej wymienionych rejestrach – brak wpisów za 2015 rok.

5.1. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta:

Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp., w oparciu o ustalenia dokonane podczas kontroli ocenia działalność Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie **w zakresie nadzoru nad warunkami higieny środowiska,**

a zwłaszcza jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, utrzymaniem należytego stanu higienicznego obiektów użyteczności publicznej, postępowaniem ze zwłokami i szczątkami ludzkimi, a także sposobem rozpatrzenia i załatwienia wniesionych interwencji, jako poprawną.

- a. Aktualna sytuacja kadrowa w Sekcji Higieny Komunalnej PSSE w Sulęcinie jest adekwatna do zakresu wykonywanych zadań oraz ilości nadzorowanych obiektów. Ewidencja nadzorowanych obiektów jest uaktualniana i prowadzona prawidłowo.
- b. Zadania realizowane są zgodnie z wytycznymi LPWIS w Gorzowie Wlkp., zgodnie z przyjętym harmonogramem.
- c. W ramach nadzoru nad jakością wody PPIS współpracuje z przedsiębiorstwami wodociągowymi, wydaje oceny jakości wody do spożycia w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, a postępowanie w przypadku stwierdzenia przekroczeń parametrów mikrobiologicznych lub fizykochemicznych w wodzie należy ocenić jako prawidłowe.
- d. Sposób pobierania próbek wody do badań laboratoryjnych oceniono jako poprawny. Wskazano na uzupełnienie wyposażenia próbkobiorców w mydło, szczoteczkę oraz sterylne rękawice. Protokół z pobrania wody sporządzony został prawidłowo.
- e. Na podstawie ocenionej dokumentacji kontroli obiektu użyteczności publicznej stwierdzono, że zawsze zawiadamia się przedsiębiorców o zamiarze przeprowadzenia kontroli. Pracownicy posiadają doraźne upoważnienia, zgodne z obowiązującymi przepisami. Z kontroli sporządzany jest protokół na obowiązującym druku, a treść jego jest jasna i zrozumiała.
- f. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przygotowuje się decyzję opłatową, z tym że koszt kontroli oblicza się na podstawie całkowitego czasu kontroli, w tym czasu sporządzenia protokołu, a nie tylko czasu niezbędnego do wykonania czynności, w wyniku których stwierdzono naruszenie wymagań higienicznych i zdrowotnych. W rozstrzygnięciu decyzji opłatowych wskazuje się termin zobowiązania strony do uiszczenia ustalonej opłaty, podczas gdy przepisy ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm) w zakresie, w jakim odnoszą się do opłaty, w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego, nie przewidują możliwości ustalenia terminu zapłaty.
W celu usunięcia nieprawidłowości wydaje się decyzje merytoryczne. Z prowadzonych postępowań administracyjnych sporządza się metrykę sprawy. Powtarzającym się uchybieniem jest brak wskazania przy dziennikach publikacyjnych aktów prawnych, że są to akty ujednolicone z późniejszymi zmianami.
- g. W przypadku zgłaszanych do PSSE wniosków o interwencję działania podejmowane są bez zbędnej zwłoki, a osoby zgłaszające w każdym przypadku informowane są o przebiegu i sposobie załatwienia sprawy.

5.2. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

Stwierdzone uchybienia dotyczą przede wszystkim stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, a to może skutkować uchylaniem decyzji wydawanych przez PPIS w Sulęcinie:

- a. Koszt kontroli oblicza się na podstawie całkowitego czasu kontroli, w tym czasu sporządzenia protokołu, a nie tylko czasu niezbędnego do wykonania czynności, w wyniku których stwierdzono naruszenie wymagań higienicznych i zdrowotnych. nie powinno stanowić problemu wyodrębnienie ile czasu zajęły te czynności kontrolne, które doprowadziły do stwierdzenia nieprawidłowości. Dopiero wtedy będzie można ustalić opłatę, wskazując czas kontroli, w którym stwierdzono tą nieprawidłowość. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 5 marca 2010r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat za badania laboratoryjne oraz inne

czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. Nr 36, poz. 203), zarówno w § 3, jak i § 4 oraz § 6, posługuje się liczbą pojedynczą w odniesieniu do kosztów poniesionych w związku z wykonaniem konkretnego badania laboratoryjnego, czy innej czynności. Wzmacnia to argumentację za tym, by każda czynność kontrolna traktowana była odrębnie i za każdą taką odrębną czynność można było ustalić opłatę (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 września 2013r., II OSK 924/12).

- b. W rozstrzygnięciu decyzji opłatowych wskazuje się termin zobowiązania strony do uiszczenia ustalonej opłaty, podczas gdy przepisy ustawy z dnia 14 marca 1985r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm) w zakresie, w jakim odnoszą się do opłaty, w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego, nie przewidują możliwości ustalenia terminu zapłaty. Organ administracji publicznej może ustalić w decyzji termin wykonania obowiązku wyłącznie wtedy, gdy przewidują to przepisy ustaw. Tym samym brak jest podstawy prawnej do umieszczenia terminu zapłaty w sentencji decyzji opłatowej. Nie ulega wątpliwości, że z dniem, w którym decyzja nakładająca obowiązek staje się ostateczna, podlega ona wykonaniu. Gdy decyzja administracyjna staje się wykonalna z chwilą uzyskania przymiotu decyzji ostatecznej, wierzyciel może podjąć określone działania celem przeprowadzenia postępowania egzekucyjnego, które może być wszczęte po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.
- c. Uzasadnienia prawne decyzji nie zawsze spełniają w pełni wymogi art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem samo przywołanie treści przepisu w uzasadnieniu decyzji, bez odniesienia go do stanu faktycznego sprawy, nie spełnia warunków uzasadnienia prawnego decyzji. Uzasadnienie prawne decyzji nie może polegać tylko na powołaniu, przez organ wydający decyzję, artykułu czy paragrafu przepisu prawa, lecz powinno zawierać umotywowaną ocenę stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa, oraz wskazać, jaki zachodzi związek między tą oceną, a treścią rozstrzygnięcia.
- d. Przy określeniu obowiązków w decyzji merytorycznej zastosowano zapis: „zobowiązuje (...) do zapewnienia właściwego stanu sanitarno – technicznego (...)”, co nie precyzuje według jakich kryteriów organ administracji będzie dokonywał oceny spełnienia tych obowiązków. W wyroku z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie II OSK 1923/07 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyraził pogląd, że rozstrzygnięcie, zwane także osnową lub sentencją decyzji, powinno być sformułowane jasno i precyzyjnie, aby było zrozumiałe dla stron bez uzasadnienia. Decyzja organu nakładająca obowiązek określonego zachowania powinna obowiązek ten wyrażać precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji.
- e. W przypadku wydawania decyzji z rygorem natychmiastowej wykonalności nie ma potrzeby informowania strony osobnym zawiadomieniem o odstąpieniu od obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w postępowaniu przed wydaniem decyzji. Informacja ta powinna znaleźć się w uzasadnieniu decyzji oraz zostać utrwalona w aktach sprawy w postaci adnotacji podpisanej przez pracownika.
- f. Powtarzającym się uchybieniem jest brak wskazania przy dziennikach publikacyjnych aktów prawnych, iż są to akty ujednolicone z późniejszymi zmianami.

Pismem z dnia 05 czerwca 2015r, PPIS w Sulęcinie wniósł zastrzeżenie do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 21 maja 2015r. dotyczące wykazanej nieprawidłowości w zakresie sporządzania upoważnień doraźnych do kontroli przedsiębiorców. Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp. po ponownym przeanalizowaniu zgromadzonych w toku kontroli akt, uznał wniesione zastrzeżenie za zasadne, co zostało ujęte w niniejszym wystąpieniu.

6. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania PSSE:

1. Sporządzając kalkulację wewnętrzną na potrzeby decyzji opłatowej należy uwzględnić czas, podczas którego stwierdzono nieprawidłowości.
2. W decyzjach opłatowych nie należy umieszczać informacji o terminie zapłaty w sentencji decyzji, można taką informację (*należność płatna jest w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszej decyzji w*) zapisać w uzasadnieniu decyzji.
3. Uzasadnienia prawne decyzji powinny spełniać wymogi art. 107 § 3 Kpa, tj. zawierać umotywowaną ocenę stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa, oraz wskazać, jaki zachodzi związek między tą oceną, a treścią rozstrzygnięcia.
4. W decyzjach administracyjnych obowiązki należy określać precyzyjnie, bez niedomówień i możliwości różnej interpretacji, a dzienniki publikacyjne aktów prawnych zapisywać prawidłowo, zgodnie z aktualnym stanem.
5. Należy egzekwować od administratorów wodociągów właściwe przygotowanie punktów pobierania próbek wody.

7. Informacje o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przekazać w terminie: 31 lipca 2015r., zgodnie z załącznikiem do niniejszego wystąpienia (formularz nr PK/WSSE-01-06).

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, jeden egzemplarz dla PPIS w Sulęcinie, drugi dla LPWIS. Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. W toku kontroli zgromadzono akta ponumerowane od 1 do 23.

KIEROWNIK
ODDZIAŁU HIGIENY KOMUNALNEJ
[Podpis]
mgr inż. Agnieszka Woźniczka
16.06.2015
(data, podpis osób kontrolujących)

ASYSTENT
[Podpis]
mgr Maria Michalik

STAŻYSTA
[Podpis]
mgr inż. Kamila Strzesak

KIEROWNIK
ODDZIAŁU HIGIENY KOMUNALNEJ
[Podpis]
mgr Agnieszka Woźniczka
18.06.2015
(data, podpis i pieczęć Kierownika komórki organizacyjnej)

KIEROWNIK
Działu Nadzoru Sanitarnego
[Podpis]
mgr inż. Jolanta Musiała
23.06.15
(data, podpis Kierownika do spraw kontroli)

Z upoważnienia
Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego
Inspektoratu Sanitarnego w Gorzowie Wlkp.
23.06.15
mgr inż. Jolanta Musiała
Zastępca Lubuskiego Państwowego Wojewódzkiego
(data, podpis i pieczęć LPWIS) Gorzowie Wlkp.

