



**GENERALNY DYREKTOR  
OCHRONY ŚRODOWISKA**

Warszawa, dnia 28 marca 2019 r.

DOA.0911.1.2019.MM

**Pani**  
**Jolanta Prażuch**  
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w  
Katowicach

**SPRAWOZDANIE Z KONTROLI**

Działając z upoważnienia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 13 lutego 2019 r. (znak: BP.011.2.2019.LK) udzielonego na podstawie art. 16 ust. 2 oraz ust. 4 w zw. z art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011r. nr. 185 poz. 1092) **zespół kontrolujący, w składzie:**

1/Pani Agnieszka Karaś - Główny Specjalista w Biurze Dyrektora Generalnego, kierująca Zespołem ds. Kadr,

2/ Pan Maciej Mucha - Dyrektora Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego przeprowadził kontrolę doraźną w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach.

W ramach czynności kontrolnych, które zgodnie z upoważnieniem były prowadzone w dniu 15 lutego 2019 r. przeprowadzono kontrolę na miejscu, w siedzibie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach (adres: Pl. Grunwaldzki 8/10, 40 – 126 Katowice).

Zakres przeprowadzonej kontroli obejmował realizację:

- 1/polityki kadrowej i organizacyjnej urzędu;
- 2/ postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu: zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku; uzgodnień projektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 3/ obsługi prawnej organu, w tym poprawności zawierania i realizacji umów cywilnoprawnych.

W okresie czasowym objętym kontrolą funkcje kierownicze w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach sprawowali:

- **Pani Jolanta Prażuch**, powołana od dnia 22 lutego 2018 r. do chwili obecnej Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach,
- **Pan Edward Suski**, powołany od dnia 26 lutego 2018 r. do chwili obecnej Zastępca Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach.

Na podstawie przeprowadzonych czynności kontrolnych kontrolujący:

- **negatywnie** ocenia działalność Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach w zakresie zapewnienia i prowadzenia bieżącej obsługi prawnej jednostki;
- **nie zgłasza** uwag do realizacji polityki kadrowej i organizacyjnej urzędu;

- nie zgłasza uwag do postępowań administracyjnych w sprawach z zakresu: zagrożeń szkoda w środowisku i szkód w środowisku; uzgodnień projektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

Szczegółowe ustalenia, na podstawie których oparto ocenę, zostały przedstawione poniżej.

W Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach zasady dotyczące sposobu sprawowania bieżącej obsługi prawnej zostały ustalone na podstawie:

- analizy umowy obsługi prawnej zawartej w dniu 10 grudnia 2018 r., pomiędzy kontrolowaną jednostką a kancelarią radców prawnych „Klatka i Partnerzy” z siedzibą w Katowicach, której przedmiotem jest obsługa prawna RDOŚ w Katowicach na okres jednego roku to jest od 02 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.,

- rozmowy z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Katowicach oraz Zastępcą Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach.

#### USTALENIA KONTROLI:

Podstawą do rozważań w tym zakresie jest ustalenia znaczenia pojęcia obsługa prawna. Istota tego pojęcia sprowadza się do zapewnienia podmiotowi, który zleca lub zatrudnia prawnika wszechstronnej pomocy i wsparcia wiedzą i doświadczeniem prawniczym w zakresie działania i funkcjonowania podmiotu oraz spraw rozstrzyganych przez podmiot. W przypadku RDOŚ w Katowicach powinny to być sprawy wynikające z przepisów szeroko rozumianej ochrony środowiska i przyrody oraz zagadnień wynikających z przepisów kodeksu cywilnego, pracy oraz prawa zamówień publicznych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w niżej podanych obszarach. Umowa obsługi prawnej w formie umowy zlecenia z dnia 10 grudnia 2018 r. od strony formalnej została zawarta prawidłowo zgodnie z obowiązującym w jednostce regulaminem udzielania zamówień publicznych w RDOŚ w Katowicach.

Zastrzeżenia kontrolującego budzą zapisy umowy, które w pełnym zakresie nie zabezpieczają i nie gwarantują właściwego poziomu obsługi prawnej jednostki zarówno jako podmiotu umów cywilnoprawnych, a w szczególności jako organu administracji.

W ramach umowy obsługi ustalano miesięczne ograniczenie czasowe w zakresie świadczonej pomocy prawnej do zaledwie 20 godzin pomocy prawnika w miesiącu z wynagrodzeniem ryczałtowym w kwocie 1.968 złotych brutto. Sam czas świadczenia obsługi nie budzi zastrzeżeń kontrolującego co jej zakres o czym w dalszej części wystąpienia. Za co najmniej błędny należy uznać zapis zawarty w § 6 ust. 3 umowy, w którym zamawiający czyli RDOŚ w przypadku złożenia oświadczenia o wypowiedzeniu umowy obsługi prawnej musi uzasadnić swoją decyzję. Zwrócić należy uwagę, iż od kilku lat RDOŚ w Katowicach jest obsługiwany przez tą samą kancelarię i praktycznie od kilku lat obowiązują strony umowa o tej samej treści jak umowa w brzmieniu ustalonym i przyjętym przez strony na 2019 r.

Zakres obsługi obejmuje wyłącznie:

- 1/ opiniowanie umów i porozumień zawieranych przez RDOŚ,
- 2/współpracę przy redagowaniu zarządzeń i regulaminów wydawanych przez RDOŚ,
- 3/doradztwo prawne (bez wydawania opinii) z zakresu prawa pracy, zamówień publicznych i finansów publicznych.

Wszelkie inne czynności w tym wydawanie opinii prawnych, reprezentacja RDOŚ w postępowaniach sądowych zostanie poprzedzona odrębnymi negocjacjami według stawek godzinowych.

Z dalszej analizy umowy wynika, iż przedmiotem obsługi prawnej nie są objęte kluczowe sprawy, zagadnienia i problemy dotyczące funkcjonowania RDOŚ w Katowicach jako organu administracji z zakresu:

- 1/ochrony przyrody i środowiska,
- 2/obszarów Natura 2000,
- 3/ zagospodarowania przestrzennego,
- 4/ ocen oddziaływania na środowisko,
- 5/ zagadnień wynikających z ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie.

Okazuje się, iż RDOŚ w Katowicach w zakresie jego podstawowego i zasadniczego przedmiotu działania pozbawiony jest pomocy prawnej, a jeżeli w tym zakresie oczekuje wsparcia i pomocy prawnika musi zgodnie z zapisami umowy płacić dodatkowe wynagrodzenie. W ocenie kontrolującego pomoc prawna świadczona w tej formule ma charakter iluzoryczny i pozorny i nie ma nic wspólnego z profesjonalną, fachową, rzetelną i kompleksową pomocą prawną dla jednostki. W sprawach kluczowych dla funkcjonowania RDOŚ w Katowicach organ zdany jest wyłącznie na wiedzę i doświadczenie pracowników, którzy w większości przypadków nie posiadają wykształcenia prawniczego a przyrodnicze. Regionalna Dyrektor Ochrony Środowiska podczas rozmowy z kontrolującym przyznała, że problemy prawne z zakresu przepisów ochrony środowiska i przyrody rozwiązywane są przez RDOŚ we własnym zakresie bez wsparcia prawnika. Za co najmniej nieprawidłowe należy uznać działania Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach, który od kilku lat akceptuje stan polegający na tym, że organ nie ma zapewnionego właściwego merytorycznego wsparcia i pomocy prawnej w kluczowych aspektach działania organu.

### Zalecenia i wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, wnosi i zaleca:

- 1/ zakończenie współpracy z prawnikiem świadczącym dotychczas pomoc prawną dla RDOŚ w Katowicach poprzez rozwiązanie umowy za wypowiedzeniem;
- 2/ dokonanie wyboru z zachowaniem zasad przewidzianych w regulaminie udzielania zamówień publicznych nowego podmiotu, który zapewni RDOŚ w Katowicach kompleksową obsługę prawną;
- 3/ zawarcie umowy obsługi prawnej obejmującej pełen zakres działania RDOŚ w Katowicach w tym spraw z zakresu ochrony przyrody i środowiska, obszarów Natura 2000, zagospodarowania przestrzennego, ocen oddziaływania na środowisko oraz zagadnień wynikających z ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie.

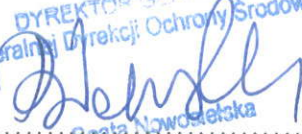


(Podpis kontrolera)

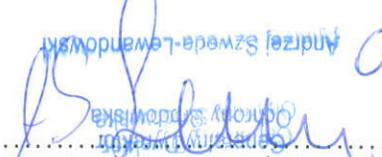


(Podpis kontrolera)

(Podpis kontrolera)

  
DYREKTOR GENERALNA  
Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska  
Beata Nowosielska

(Podpis kierownika komórki ds. kontroli)

  
DYREKTOR GENERALNA  
Andrzej Szwece-Lewandowski  
Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

(Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska)

## POUCZENIE

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy 7, dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji, rządowej (Dz. U. z 2011 r. nr. 185 poz. 1092) Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Katowicach, jako kierownikowi kontrolowanej jednostki, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania przysługuje prawo przedstawienia do niego stanowiska, nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.