

PROTOKÓŁ KONTROLI

problemowej przeprowadzonej w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa oraz w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Śremie, zwanym dalej „Starostwem Powiatowym”.

Stanowisko Starosty Śremskiego zajmuje od dnia 6 grudnia 2010 r. Pan Piotr Ruta (uchwała Nr II/3/10 Rady Powiatu w Śremie z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Starosty Śremskiego) [Załącznik 1], natomiast stanowisko Wicestarosty zajmuje Pan Daniel Cicharski (uchwała Nr II/4/10 Rady Powiatu w Śremie z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Śremskiego) [Załącznik 2]. W okresie, który obejmowała kontrola stanowisko Starosty zajmował również Pan Tadeusz Waczyński (uchwała Nr II/5/06 Rady Powiatu w Śremie z dnia 4 grudnia 2006 r. w sprawie wyboru Starosty Śremskiego) [Załącznik 3], a stanowisko Wicestarosty - Pan Piotr Ruta (uchwała Nr II/6/06 Rady Powiatu w Śremie z dnia 4 grudnia 2006 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Powiatu Śremskiego) [Załącznik 4]. Naczelnikiem Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w okresie objętym kontrolą był Pan Ryszard Caliński, jednak od początku 2010 r. przebywał on na długotrwałym zwolnieniu lekarskim. Stanowisko Zastępcy Naczelnika Wydziału w okresie objętym kontrolą pełnił Pan Witalis Sasiadek [Załącznik 5] równocześnie będący Geologiem Powiatowym. Natomiast stanowisko Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego pełni Pan Sławomir Skrzypczak, będący jednocześnie Geodetą Powiatowym.

Do czasu wyboru tj. do dnia 6 grudnia 2010 r. Pana Piotra Ruty na stanowisko Starosty Śremskiego, zgodnie z Upoważnieniem Nr 8/09 z dnia 2 lipca 2009 r. upoważnionym do załatwiania w imieniu Starosty spraw, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń w zakresie spraw przypisanych Wydziałowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa był Wicestarosta [Załącznik 6]. Upoważnienie obowiązywało w okresie nieobecności w pracy Pana Ryszarda Calińskiego - Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa. Następnie zgodnie z Upoważnieniem Nr 3/11 z dnia 13 stycznia 2011 r. Starosty Śremskiego Piotra Ruty upoważnionym do załatwiania w imieniu Starosty spraw, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń w zakresie spraw przypisanych Wydziałowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego został Wicestarosta

Śremski Pan Daniel Cicharski [Załącznik 7]. W upoważnieniu tym zawarto zapis, iż obowiązuje ono od dnia 7 grudnia 2010 r.

Kontrolę przeprowadzili:

– Małgorzata Warchał – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu (pełniąc funkcję kierownika zespołu kontrolującego),

– Filip Korbas – referent prawny w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

na podstawie Upoważnienia nr 107/11, znak: KN.II.0030-107/11 z dnia 30 marca 2011 r. [Załącznik 8].

Kontrola została zaplanowana od 11 do 14 kwietnia 2011 r. i w terminie tym została przeprowadzona.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi kontroli pod poz. nr 1 w 2011 r.

Przedmiotem kontroli była: *Gospodarka wodna i ochrona wód - zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez starostę w 2010 r.*

Zakres kontroli:

1. wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, zmianę ich warunków, stwierdzanie wygaśnięcia, cofnięcie lub ograniczenie tych pozwoleń oraz orzeczenie o przeniesieniu prawa własności urządzenia wodnego na własność właściciela wody,
2. dokonywanie raz na cztery lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych i realizacji tych pozwoleń,
3. wydawanie decyzji ustalających linię brzegu dla cieków naturalnych, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych,
4. wydawanie decyzji rozgraniczających grunty, które były pokryte wodami przed wykonaniem urządzenia wodnego,
5. wydawanie decyzji stwierdzających przejście gruntów pokrytych powierzchniowymi wodami płynącymi do zasobu własności Skarbu Państwa lub ich wykreślenie z zasobu.

Kontrolą objęto realizację zadań Starosty wymienionych w punkcie 1 i 2 w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa oraz zadania wymienionego w punkcie 5 w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. W odniesieniu do pozostałych zadań nie zarejestrowano żadnej sprawy, gdyż w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły wnioski dotyczące spraw wymienionych w powyższych punktach: 3 i 4.

Okres objęty kontrolą: 2010 r.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali :

1. Pan Witalis Sąsiadek – obecnie Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Śremie, jednocześnie Geolog Powiatowy;
2. Pani Alina Wolarczyk - inspektor w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Śremie;
3. Pan Sławomir Skrzypczak - Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w Starostwie Powiatowym w Śremie, jednocześnie Geodeta Powiatowy.

I. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, zmiana ich warunków, stwierdzenia wygaśnięcia, cofnięcia lub ograniczenia tych pozwoleń oraz orzeczenia o przeniesieniu prawa własności urządzenia wodnego na własność właściciela wody

W trakcie kontroli skontrolowano prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych w odniesieniu do wymagań prawnych i proceduralnych określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.), ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.), ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), z uwzględnieniem zmian w ww. ustawach, które nastąpiły w okresie objętym kontrolą. Skontrolowano również sposób poboru i należną wysokość opłaty skarbowej zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.).

Postępowania w przedmiocie wydania pozwolenia wodnoprawnego prowadzi się w oparciu o przepisy: kpa, ustawy Prawo wodne, która obok kpa określa m.in. niezbędne elementy wniosku o wydania pozwolenia wodnoprawnego oraz decyzji udzielającej takiego pozwolenia, zarówno na szczególne korzystanie z wód, jak i na wykonanie urządzenia wodnego, czy wprowadzanie ścieków do kanalizacji innego podmiotu oraz ustawy Prawo ochrony środowiska. Prawo wodne dodatkowo określa krąg stron postępowania (art. 127 ust. 7), jak również wskazuje, iż informację o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego organ podaje do publicznej wiadomości (art. 127 ust. 6). Ponadto, wydane pozwolenie nie może naruszać ustaleń i wymagań określonych w art. 125 Prawa wodnego. Termin na wydanie pozwolenia wodnoprawnego określa art. 35 § 3 kpa.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

Ilość spraw zarejestrowanych w 2010 r. w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego pod nr 6223 - pozwolenia wodnoprawne na szczególne

10 74

wykorzystanie wód (wg. jednolitego rzeczowego wykazu akt dla organów powiatu - rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu Dz.U. Nr 160 poz. 1074 ze zm.) wynosiła 32, a pod nr 6224 - pozwolenia wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych - 21 spraw.

Skontrolowano postępowania administracyjne obejmujące wszystkie sprawy zarejestrowane pod nr 6223 oraz sprawy o numerach nieparzystych zarejestrowane pod nr 6224, w obu przypadkach z pominięciem spraw niezakończonych w 2010 r. oraz nieobjętych zakresem upoważnienia do kontroli, co daje 28 spraw skontrolowanych.

Wykaz skontrolowanych spraw nr 1 [Zał.9].

Objęte kontrolą sprawy dotyczyły wydania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód lub/i wykonanie urządzenia wodnego, wygaszenia wcześniej wydanego pozwolenia wodnoprawnego oraz decyzji umarzającej postępowanie. Wśród kontrolowanych spraw żadna nie dotyczyła: cofnięcia pozwolenia, czy orzeczenia o przeniesieniu prawa własności urządzenia wodnego na własność właściciela wody.

W toku kontroli nie stwierdzono w prowadzonych postępowaniach naruszeń prawa. Należy stwierdzić, iż sprawy, z zastrzeżeniem poniższych uwag, prowadzone były zgodnie z instrukcją kancelaryjną, załatwiane terminowo, bez zbędnej zwłoki, zgodnie z procedurą administracyjną i przepisami Prawa wodnego. Opłata skarbową za wydanie pozwolenia była pobierana zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o opłacie skarbowej i w należytym wysokości. W prowadzonych postępowaniach o wydanie pozwolenia wodnoprawnego wykonując obowiązek z art. 127 ust. 6 Prawa wodnego tj. podania do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania, ogłoszenia o toczącym się postępowaniu wywieszano na tablicy informacyjnej w Starostwie Powiatowym oraz przesyłano do gminy celem wywieszenia ogłoszenia.

W toku kontroli stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wicestarosta Pan Daniel Cicharski został upoważniony przez Starostę Pana Piotra Rutę do załatwiania spraw, w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń z zakresu spraw przypisanych Wydziałowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego na podstawie upoważnienia nr 3/11 wydanego w z dnia 13 stycznia 2011 r. W upoważnieniu zawarto zapis, iż obowiązuje ono od dnia 7 grudnia 2010 r. Pomimo braku w grudniu 2010 r. - w dacie wydania decyzji, upoważnienia Starosty, Wicestarosta podpisał następujące decyzje objęte zakresem kontroli: OS.6233-19/10, OS.6223-20/10, OS.6223-21/10, OS.6223-22/10, OS.6223-31/10. Kopie decyzji znak: OS.6223-20/10 oraz OS.6223-31/10 znajdują się w aktach kontroli.

Pisemne wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie złożyła Pani Maria Walczak Sekretarz Powiatu [Zał. 10]. Odnosząc się do przedłożonych przez Sekretarza Powiatu wyjaśnień, należy stwierdzić, co następuje.

Za upoważnienie do wydawania decyzji w powyższym zakresie nie można uznać udzielenia Wicestarości ogólnego upoważnienia do wydawania decyzji w obowiązującym *Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Śremie* z uwagi na to, że regulamin taki uchwała rada powiatu na wniosek zarządu. Wnioskowanie takie stanowiłoby naruszenie zasady rozłączności kompetencji poszczególnych organów powiatu, rada powiatu nie może bowiem decydować o sprawach, w których właściwy ustawowo jest starosta. Podejmowanie decyzji przez Wicestarostę bez upoważnienia Starosty stanowiło naruszenie art. 140 ust 1 ustawy Prawo wodne w związku z art. 38 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.).

Ponadto, należy zauważyć, że stwierdzenie, iż skoro art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym nie zakazuje by upoważnienie dla Wicestarosty mogło działać *ex tunc*, to może być ono wydane wstecz, jest chybione. Okoliczność braku przepisu zawierającego zakaz upoważnienia wstecz nie stanowi bowiem podstawy do przyjęcia możliwości umocowania Wicestarosty do wydania w imieniu Starosty decyzji w przeszłości. Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. I jeżeli brak jest przepisu dającego wsteczną możliwość umocowania, to nie oznacza to braku zakazu, lecz oznacza brak mocy prawnej, która pozwalałaby na dokonanie takiej czynności (antydatowanie). Art. 38 ust. 2 cyt. ustawy nie dopuszcza sanowania czynności prawnej przez uprawnionego w przeciwieństwie do ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) np. art. 103 kc.

W poniższych postępowaniach stwierdzono następujące uchybienia:

1. w wydawanych decyzjach będących pozwoleniami wodnoprawnym - w podstawie prawnej decyzji brak przywołania art. 104 Kodeksu postępowania administracyjnego, który oprócz przepisów ustawy Prawo wodne stanowił podstawę jej wydania;
2. w pozwoleniach wodnoprawnych znak: OS.6223-2/10, OS.6223-3/10, OS.6223-6/10, OS.6223-15/10 – określano termin obowiązywania pozwolenia mając na uwadze zapis art. 127 ust. 1-5 dotyczący okresu, na który wydaje się pozwolenie (jednocześnie bez wniosku strony w tym zakresie) wpisując maksymalny termin, jednak nie licząc go od daty wydania decyzji. Termin ten, przy założeniu, że organ wydaje decyzję na maksymalny dopuszczony prawem okres czasu winien być liczony z uwzględnieniem art. 127 ust. 1-5 Prawa wodnego od daty wydania decyzji;

3. w aktach spraw znak: OS-6223-6/10, OS.6224-11/10, OS.6224-17/10 - brak oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa, zgodne z art. 33 § 3 kpa.

II. Dokonywanie raz na cztery lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych i realizacji tych pozwoleń.

Art. 136 ust. 2 Prawa wodnego nakłada na organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego obowiązek wykonywania co najmniej raz na 4 lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń.

W toku kontroli ustalono, iż w 2010 r. Starosta Śremski nie wykonywał powyższego obowiązku. Pisemne wyjaśnienia z dnia 12 kwietnia 2011 r. przedstawione przez Pana Witalisa Sasiadka - Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w odniesieniu do realizacji obowiązku Starosty wynikającego z art. 136 ust. 2 Prawa wodnego stanowią załącznik do protokołu [Zał. 11].

III. Wydawanie decyzji stwierdzających przejście gruntów pokrytych powierzchniowymi wodami płynącymi do zasobu własności Skarbu Państwa lub ich wykreślenie z zasobu.

Zarejestrowano dwa postępowania znak: GN-7012-1/10 oraz GN-7012-12/10 w sprawie wydania decyzji stwierdzających przejście gruntów pokrytych powierzchniowymi wodami płynącymi do zasobu własności Skarbu Państwa. Decyzje wydano terminowo, postępowanie nie budzi zastrzeżeń. W powyższych decyzjach błędnie podano pouczenie, co do organu odwoławczego. W decyzjach tych jako organ odwoławczy wskazano Wojewodę Wielkopolskiego, natomiast zgodnie z art. 4 ust. 4 i 4a Prawa wodnego w związku z art. 14a ww. ustawy organem tym jest Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu. Wykaz skontrolowanych spraw nr 2 [Zał. 12].

Starosta Śremski zapoznał się z treścią niniejszego protokołu oraz został poinformowany o przysługującym mu prawie:

- zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokole w ciągu 7 dni od daty otrzymania protokołu,

- odmowy podpisania protokołu i złożenia pisemnych wyjaśnień przyczyn tej odmowy w ciągu 7 dni od daty jego otrzymania.

Spis załączników :

Załącznik 1	Uchwała Nr II/3/10 Rady Powiatu w Śremie z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Starosty Śremskiego
Załącznik 2	Uchwała Nr II/4/10 Rady Powiatu w Śremie z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Śremskiego
Załącznik 3	Uchwała Nr II/5/06 Rady Powiatu w Śremie z dnia 4 grudnia 2006 r. w sprawie wyboru Starosty Śremskiego
Załącznik 4	Uchwała Nr II/6/06 Rady Powiatu w Śremie z dnia 4 grudnia 2006 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Śremskiego
Załącznik 5	Pismo Starosty Śremskiego z dnia 4 listopada 2009 r, znak: OR.1121-5/09 ustalające nowe warunki pracy dla Pana Witalisa Sasiadka - zastępcy Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego
Załącznik 6	Upoważnienie nr 8/09 Starosty Śremskiego z dnia 2 lipca 2009 r.
Załącznik 7	Upoważnienie nr 3/11 Starosty Śremskiego z dnia 13 stycznia 2011 r.
Załącznik 8	Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr 107/11 z dnia 30 marca 2011 r. znak: KN.II.0030-107/11
Załącznik 9	Wykaz skontrolowanych spraw nr 1
Załącznik 10	Wyjaśnienia z dnia 14 kwietnia 2011 r. Sekretarza Powiatu Śremskiego
Załącznik 11	Wyjaśnienia z dnia 12 kwietnia 2011 r. Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w odniesieniu do realizacji obowiązku Starosty wynikającego z art. 136 ust. 2 Prawa wodnego
Załącznik 12	Wykaz skontrolowanych spraw nr 2

Na tym protokół zakończono.

Posnan, 29.04.2011r.
(miejsowość, data)

Starszy Inspektor Wojewódzki
Margarita Warcik
(podpis kontrolera)

Referent Prawny
Filip Korbas

Śrem, 14.05.2011r.
(miejsowość, data)

STAROSTA

Filip Korta

(podpis kierownika podmiotu kontrolowanego)

Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden doręczono Staroście Śremskiemu.