



Poznań, **13 LIP 2012**

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Za dowodem doręczenia

IR-IX.431.9.2012.1



Pan
Julian Mazurek
Starosta Międzychodzki
ul. 17 Stycznia 143
64-400 Międzychód

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2, ust. 3 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206 ze zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) przeprowadzono kontrolę w trybie zwykłym w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Międzychodzie, ul. 17 stycznia 143, 64-400 Międzychód.

Kontrolę przeprowadzili:

- Małgorzata Warchał – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu (pełniąc funkcję przewodniczącego zespołu kontrolującego),
- Filip Korbas – referent prawny w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

na podstawie upoważnienia nr KN-II.0030.270.2012.1 z dnia 17 maja 2012 r.

Kontrola rozpoczęła się w dniu 28 maja 2012 r., a zakończyła w dniu 30 maja 2012 r. O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu w książce kontroli pod poz. nr 1 w 2012 r.

Przedmiotem kontroli było: *Prowadzenie postępowań administracyjnych w zakresie ustawy Prawo wodne - zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez starostę w 2011 r.*

Zakres kontroli:

1. wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, zmiana ich warunków, stwierdzenie wygaśnięcia, cofnięcie lub ograniczenie tych pozwoleń oraz orzeczenie

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

Kontrolą objęto realizację zadań wymienionych w punkcie 1, 2 i 4; w odniesieniu do pozostałych zadań - nie zarejestrowano w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Międzychodzie żadnej sprawy (w okresie objętym kontrolą nie wpłynął żaden wniosek dotyczący spraw wymienionych w powyższych punktach 3 i 5).

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielał Pan Marek Figlarz - p.o. Kierownika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Międzychodzie.

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 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.), ustawy 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.). Dokonano weryfikacji ustanowionych przez Starostę upoważnień dla osób załatwiających sprawy oraz wydających decyzję w jego imieniu w indywidualnych sprawach należących do właściwości organu.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

Ilość spraw zarejestrowanych w 2011 r. w zakresie pozwoleń wodnoprawnych pod nr: 6341 – *pozwolenia wodnoprawne* wg jednolitego rzeczowego wykazu akt (rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67 ze zm.) wynosiła 31. Skontrolowano co drugie postępowanie administracyjne rozpoczynając od sprawy nr 2 ze spisu spraw 6341 (z pominięciem niezakończonych w 2011 r.), co daje łącznie 15 spraw. Wykaz skontrolowanych spraw [Zał.1]. Skontrolowane postępowania dotyczyły wydania pozwolenia wodnoprawnego, żadne z nich nie dotyczyło orzeczenia o przeniesieniu prawa własności urządzenia wodnego na własność właściciela wody.

Należy stwierdzić, iż poza poniższymi uwagami, sprawy prowadzone były zgodnie z instrukcją kancelaryjną, załatwiane terminowo, bez zbędnej zwłoki, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy Prawo wodne. Opłata skarbową za wydanie pozwolenia była pobierana zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o opłacie skarbowej i w należnej wysokości. W kontrolowanych sprawach pisma i decyzje administracyjne podpisywane były przez osoby posiadające stosowne upoważnienia Starosty do dokonywania tych czynności.

W toku kontroli stwierdzono następującą uchybienia:

1. w sprawie znak: OS.6341.8.2011, OS.6341.10.2011, OS.6341.22.2011, OS.6341.26.2011 – pełnomocnikiem reprezentującym wnioskodawcę w sprawie udzielenia przez Starostę pozwolenia wodnoprawnego był Pan Michał Figlarz, który jest synem Pana Marka Figlarza p.o. Kierownika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa. Osoba ta prowadziła ww. postępowania, podpisywała pisma w sprawie oraz przygotowywał i przedkładał decyzje do podpisu Starosty. Zgodnie z art. 24 § 3 kpa bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności nie wymienionych w art. 24 § 1 kpa, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika;
2. art. 127 ust. 7 Prawa wodnego wskazuje krąg stron postępowania w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego. Treść tego art. organ wydający pozwolenie bierze pod uwagę wszczynając i prowadząc postępowanie o wydanie pozwolenia. We wszystkich skontrolowanych postępowaniach za stronę uznawano odpowiedni miejscowo urząd

gminy lub miasta i gminy, w większości zbędnie, gdyż tylko w czterech przypadkach, gmina faktycznie była stroną postępowania, bądź jako wnioskodawca, bądź jako władający powierzchnią ziemi położoną w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych (art. 127 ust. 7 pkt 5);

3. w sprawie znak: OS.6341.20.2011 – kompletny wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego wnioskodawca złożył w dniu 31.05.2011 r. po uprzednim wezwaniu organu do jego uzupełnienia w trybie art. 64 § 2 kpa, jednak organ pismem z dnia 30.05.2011 r. na podstawie art. 61 § 4 kpa zawiadomił strony postępowania o jego wszczęciu. Wszczęcie postępowania winno nastąpić po dacie wpływu kompletnego wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego i jego pozytywnej weryfikacji przez organ pod względem formalno-prawnym;
4. w sprawie znak: OS.6341.6.2011 – po pisemnym zawiadomieniu stron (pismo z dnia 15.03.2011 r. na podstawie art. 61 § 4 kpa) o wszczęciu postępowania, pismem z dnia 5.04.2011 r. wezwano w trybie art. 64 § 2 kpa wnioskodawcę do uzupełnienia braków formalnych w operacie wodnoprawnym, wskazując termin 14 dni na uzupełnienie wniosku. Zgodnie z art. 64 § 2 kpa jeżeli podanie nie czyni zadość wymaganiom ustalonym w przepisach prawa (np. Prawa wodnego) należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. W sprawie tej organ na prośbę wnioskodawcy postanowieniem z dnia 18.04.2011 r. zawiesił w trybie art. 101 § 1 kpa prowadzone postępowanie. Postanowienie to doręczono tylko wnioskodawcy, natomiast pominięto pozostałe strony postępowania, nie uzyskano także ich zgody na zawieszenie postępowania. Zgodnie z art. 98 § 1 kpa organ administracji publicznej może zawiesić postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony. Ponadto, po uzupełnieniu wniosku i prośbie wnioskodawcy z dnia 19.08.2011 r. o wznowienie postępowania, organ w dniu 9.09.2011 r. zakończył postępowania wydając pozwolenie wodnoprawne. Organ przed wydaniem decyzji winien zgodnie z art. 101 § 1 kpa w formie postanowienia zawiadomić strony o podjęciu zawieszono postępowania, a ponadto przed wydaniem decyzji, z uwagi na to iż wnioskodawca przedłożył nowe dokumenty w sprawie (na skutek wezwania organu z dnia 15.03.2011 r.) należało zapewnić stronom czynny udział

w postępowaniu i umożliwić wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 kpa);

5. decyzja znak: OS.6341.8.2011, OS.6341.12.2011, OS.6341.18.2011, OS.6341.22.2011, OS.6341.26.2011 – zbędnie w podstawie prawnej powołano art. 133 ust. 1 Prawa wodnego stanowiący podstawę wydania decyzji nakładającej na zakład posiadający pozwolenie wodnoprawne obowiązek wykonania ekspertyzy bądź opracowania lub aktualizacji instrukcji gospodarowania wodą, podczas gdy decyzja ta jest jednym z rodzajów pozwoleń wodnoprawnych wskazanych w art. 122 ust. 1 Prawa wodnego, a tym samym nie rozstrzyga kwestii unormowanych w art. 133 ustawy;
6. w pouczeniu decyzji znak: OS.6341.24.2011 – wskazano siedmiodniowy termin na wniesienie odwołania od wydanej decyzji; zgodnie z art. 129 § 2 kpa termin ten wynosi 14 dni;
7. w sprawie znak: OS.6341.4.2011 – wydano nowe pozwolenie wodnoprawne w miejsce pozwolenia, które wygasło gdyż upłynął okres, na który zostało wydane (art. 135 pkt 1 Prawa wodnego). Zgodnie z art. 138 ust. 1 ustawy stwierdzenie wygaśnięcia pozwolenia wodnoprawnego następuje m.in. z urzędu w drodze decyzji. Wobec powyższego, organ winien po upływie okresu, na który było wydane pozwolenie wodnoprawne stwierdzić jego wygaśnięcie. W ww. sprawie nie wydano decyzji w trybie art. 138 ust. 1 Prawa wodnego;
8. w aktach sprawy znak: OS.6341.8.2011, OS.6341.10.2011, OS.6341.12.2011, OS.6341.14.2011, OS.6341.16.2011, OS.6341.18.2011, OS.6341.20.2011, OS.6341.28.2011 – brak oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa dla osoby podpisującej i składającej wniosek lub udzielającej pełnomocnictwa dalszego, bądź brak potwierdzenia, iż osoba udzielająca pełnomocnictwa miała do tego umocowanie - art. 33 § 3 kpa.

II. Wydawanie decyzji ustalających linię brzegu dla cieków naturalnych, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych.

W 2011 r. zarejestrowano trzy sprawy dotyczące wydania decyzji w sprawie ustalenia linii brzegu rzeki. Skontrolowano dwie sprawy (znak: OS.6330.2.2011, OS.6330.3.2011). Prowadzone postępowania nie budziły zastrzeżeń, a decyzje wydano w terminie określonym w Kodeksie postępowania administracyjnego. Jednakże w podstawie prawnej decyzji

ustalającej linię brzegu rzeki zbędnie przywołano art. 15 ust. 4 Prawa wodnego, stanowiący podstawę wydania decyzji zwalniającej z obowiązku zawarcia w projekcie rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych, niektórych informacji wskazanych w art. 15 ust. 3 ustawy. Przepis ten nie stanowi podstawy prawnej wydawanej decyzji ustalającej linię brzegu. Wykaz skontrolowanych spraw [Zał. I].

III. 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 2011 r. Starosta Międzychodzki w trybie ww. przepisu wykonał przegląd jednego pozwolenia wodnoprawnego wydanego w 2004 r. W roku 2010 dokonano przeglądu ustaleń 10 pozwoleń wodnoprawnych (Wyjaśnienia: pisemna notatka z dnia 30.05.2012 r. Pana Marka Figlarza - p.o. Kierownika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa - stanowi załącznik w aktach kontroli). Zgodnie z cyt. wyżej przepisem, organ winien dokonać w 2011 roku przeglądu co najmniej pozwoleń wodnoprawnych wydanych w roku 2007, jeżeli przeglądy te do tej pory nie były wykonane.

IV. Zalecenia i wnioski pokontrolne

Biorąc pod uwagę stwierdzone podczas kontroli uchybienia wnoszę o:

1. przestrzeganie art. 24 § 3 i § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczącego wyłączenia pracownika od udziału w postępowaniu w sprawie, w której istnieją okoliczności mogące wywołać wątpliwości co do jego bezstronności;
2. przestrzeganie art. 127 ust. 7 Prawa wodnego wskazującego strony postępowania w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego;
3. stosowanie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego tj. pisemnego wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych w operacie wodnoprawnym (ze wskazaniem terminu 7 dni na jego uzupełnienie) przed zawiadomieniem stron na podstawie art. 61 § 4 kpa o wszczęciu postępowania w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego. Ponadto, wszczynanie postępowania

- o wydania pozwolenia wodnoprawnego w trybie ww. przepisu dopiero po tym jak strona złoży uzupełnienie wniosku i zostanie dokonana przez organ pozytywna weryfikacja uzupełnienia pod względem wymagań formalno-prawnych;
4. przestrzegania wszystkich przesłanek zawieszenia postępowania administracyjnego wskazanych w art. 98 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego;
 5. podejmowanie zawieszono postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego poprzez wydanie postanowienia o podjęciu postępowania w trybie art. 101 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego;
 6. zapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym i możliwości wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów w sprawie stosownie do zapisu art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego;
 7. nie powoływanie w podstawie prawnej pozwolenia wodnoprawnego art. 133 ust. 1 Prawa wodnego, który stanowi podstawę wydania decyzji nakładającej na zakład (posiadający już pozwolenie wodnoprawne) obowiązek wykonania ekspertyzy bądź opracowania lub aktualizacji instrukcji gospodarowania wodą;
 8. wydawanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie pozwolenia wodnoprawnego w trybie art. 135 pkt 1 i art. 138 ust. 1 Prawa wodnego, jeżeli upłynął okres na który było wydane pozwolenie wodnoprawne, a nowe pozwolenie nie jest pozwoleniem na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi (art. 193 ust. 3 i 4 w związku art. 180 pkt 2 Prawa ochrony środowiska);
 9. przestrzeganie art. 33 § 2 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do pełnomocnictwa przedkładanego w postępowaniu administracyjnym;
 10. nie powoływanie w podstawie prawnej decyzji ustalającej linię brzegu rzeki art. 15 ust. 4 Prawa wodnego (stanowiącego podstawę wydania decyzji zwalniającej z obowiązku zawarcia wskazanych ustawą danych w projekcie rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych, który przedkłada się wraz z wnioskiem o ustalenie linii brzegu);
 11. systematyczne dokonywanie zgodnie z art. 136 ust. 2 Prawa wodnego, co najmniej raz na 4 lata, przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń.

Ponadto, wnoszę o rozważenie możliwości podawania do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenie wodnoprawnego na podstawie

art. 127 ust. 6 Prawa wodnego, również poprzez ogłoszenie umieszczane na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Międzychodzie.

Wobec powyższego, proszę Pana Starostę o przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach mających na celu wyeliminowanie w przyszłości stwierdzonych podczas kontroli uchybień lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, iż zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Wielkopolski

Piotr Florek

Załączniki :

Zal. 1. Wykaz skontrolowanych spraw – pozwolenia wodnoprawne oraz decyzje ustalające linię brzegu.

Starszy Inspektor Wojewódzki
Małgorzata Warchał

13 LIP 2012

Dyrektor Wydziału:
Infrastruktury i Rolnictwa

Ewa Słezak

13.07.2012.

I. Pozwolenia wodnoprawne:

1. znak: OS.6341.2.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 17.01.2011 r., decyzja została wydana 15.02.2011 r.
2. znak: OS.6341.4.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 14.02.2011 r., decyzja została wydana 7.03.2011 r.
3. znak: OS.6341.6.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 11.03.2011 r., decyzja została wydana 9.09.2011 r.
4. znak: OS.6341.8.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 16.03.2011 r., decyzja została wydana 15.04.2011 r.
5. znak: OS.6341.10.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 16.03.2011 r., decyzja została wydana 21.04.2011 r.
6. znak: OS.6341.12.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 25.03.2011 r., decyzja została wydana 18.04.2011 r.
7. znak: OS.6341.14.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 28.03.2011 r., decyzja została wydana 26.04.2011 r.
8. znak: OS.6341.16.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 31.03.2011 r., decyzja została wydana 4.05.2011 r.
9. znak: OS.6341.18.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 4.04.2011 r., decyzja została wydana 29.04.2011 r.
10. znak: OS.6341.20.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 17.05.2011 r., decyzja została wydana 16.06.2011 r.
11. znak: OS.6341.22.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 12.08.2011 r., decyzja została wydana 9.09.2011 r.
12. znak: OS.6341.24.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 12.08.2011 r., decyzja została wydana 7.09.2011 r.
13. znak: OS.6341.26.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 20.09.2011 r., decyzja została wydana 11.10.2011 r.
14. znak: OS.6341.28.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 21.11.2011 r., decyzja została wydana 12.12.2011 r.
15. znak: OS.6341.30.2011
Postępowanie dotyczy wydania pozwolenia wodnoprawnego.
Wniosek wpłynął 5.12.2011 r., decyzja została wydana 28.12.2011 r.

II. Decyzje ustalające linię brzegu:

1. znak: OS.6330.1.2011
Postępowanie dotyczy ustalenia linii brzegu.
Wniosek wpłynął 24.02.2011 r., decyzja została wydana 26.04.2011 r.
2. znak: OS.6330.2.2011
Postępowanie dotyczy ustalenia linii brzegu.
Wniosek wpłynął 11.07.2011 r., decyzja została wydana 24.08.2011 r.