

PROTOKÓŁ KONTROLI

problemowej przeprowadzonej w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim, zwanym dalej „Starostwem Powiatowym”.

Stanowisko Starosty Grodziskiego zajmuje od dnia 10 grudnia 2010 r. Pan Mariusz Zgaiński (uchwała Nr II/3/2010 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Starosty Grodziskiego) [Załącznik 1], natomiast stanowisko Wicestarosty zajmuje Pan Antoni Kłak (uchwała Nr II/4/2010 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Grodziskiego) [Załącznik 2]. W okresie, który obejmowała kontrola stanowisko Starosty zajmował również Pan Stanisław Hadka (uchwała Nr XXIII/148/2008 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 1 września 2008 r. w sprawie wyboru Starosty Grodziskiego) [Załącznik 3], a stanowisko Wicestarosty zajmowała Pani Grażyna Willmann (uchwała Nr II/4/2006 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Grodziskiego) [Załącznik 4], posiadające upoważnienie znak: OR.0114-162/06 z dnia 6 grudnia 2006 r. [Załącznik 5] do załatwiania w imieniu Starosty indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, włącznie z prawem wydawania decyzji administracyjnych. Ponadto, Pan Tomasz Dolata - Sekretarz Powiatu Grodziskiego na podstawie upoważnienia znak: OR.0114-136/06 z dnia 6 grudnia 2006 r. [Załącznik 6] oraz upoważnienia znak: ORG.0114-156/10 z dnia 10 grudnia 2010 [Załącznik 7] był i jest umocowany w imieniu Starosty do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, włącznie z prawem wydawania decyzji administracyjnych.

Stanowisko Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym zajmuje Pani Natalia Chorąziak, która zgodnie z upoważnieniem Starosty Grodziskiego z dnia 6 grudnia 2010 r. znak: OR 0114-140/06 oraz upoważnieniem Starosty Grodziskiego z dnia 10 grudnia 2010 r. znak: ORG 0114-150/10 była i jest uprawniona do załatwiania indywidualnych spraw w imieniu Starosty z zakresu administracji publicznej, włącznie z prawem wydawania decyzji administracyjnych m.in. na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.) [Załącznik 8 i Załącznik 9]. Naczelnik Wydziału posiada Zakres obowiązków znak: ORG.0113-24/10 (załącznik w aktach kontroli). Sprawy objęte kontrolą w zakresie Prawa wodnego prowadzi Pan Adam Hryniak – podinspektor (Zakres obowiązków znak: ORG.0113-25/10 w aktach kontroli).

Kontrolę przeprowadzili:

- Małgorzata Warchił – 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.0030-298/11 z dnia 4 lipca 2011 r. [Załącznik 10].

Kontrola została zaplanowana od 7 do 13 lipca 2011 r. i w powyższym terminie została przeprowadzona.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do książki kontroli pod poz. nr 46.

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. 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 Starosty wymienionych w punkcie 1 i 4. W odniesieniu do pozostałych zadań - nie zarejestrowano w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego żadnej sprawy, gdyż w okresie objętym kontrolą nie wpłynął żaden wniosek dotyczący spraw wymienionych w powyższych punktach: 2, 3, i 5.

Okres objęty kontrolą: 2010 r.

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali :

1. Pani Natalia Chorąziak - Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wielkopolskim;
2. Pan Adam Hryniak - podinspektor w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wielkopolskim.

I. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, zmiana ich warunków, stwierdzania 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, który objęty był 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 zakresie pozwoleń wodnoprawnych wynosiła:

- pod nr 6223 - pozwolenia wodnoprawne na szczególne korzystanie z 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.) - 38 spraw. Pod nr 6224 z jrwa - pozwolenia wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych, nie zarejestrowano żadnej sprawy.

Skontrolowano postępowania administracyjne obejmujące wszystkie sprawy dotyczące wydania lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego zarejestrowane pod nr 6223 z pominięciem spraw niezakończonych w 2010 r. oraz nieobjętych zakresem upoważnienia do kontroli, co daje 27 spraw. Wykaz skontrolowanych spraw [Zał.11].

Skontrolowane sprawy dotyczyły wydania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód lub/i wykonanie urządzenia wodnego, i jednocześnie cofnięcia wcześniej wydanego pozwolenia wodnoprawnego lub uchylenia takiego pozwolenia. Wśród kontrolowanych spraw żadna nie dotyczyła orzeczenia o przeniesieniu prawa własności urządzenia wodnego na własność właściciela wody.

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 należytą wysokość (z wyjątkiem sześciu skontrolowanych spraw). 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. W kontrolowanych sprawach decyzje administracyjne oraz pisma przygotowywane w trakcie postępowania podpisywane były przez Starostę Grodziskiego lub osoby posiadające stosowne upoważnienia do dokonywania tych czynności.

W toku kontroli stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawach znak: OS.6223-2/10, OS.6223-7/10, OS.6223-8/10, OS.6223-9/10, OS.6223-15/10, w których wnioskodawcą była Gmina Grodzisk Wielkopolski, decyzje – pozwolenia wodnoprawne podpisała z upoważnienia Starosty Grodziskiego - Pani Natalia Chorąziak Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim, będąca córką Burmistrza Grodziska Wielkopolskiego Pana Henryka Szymańskiego. W związku z powyższym, stosownie do zapisu art. 24 § 1 pkt 2 kpa w świetle m.in. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Poznaniu z dnia 10 lutego 1989 r. syg. SA/Po 1503/88 „gdy powinowaty w drugim stopniu pracownika organu administracji wchodzi w skład organu osoby prawnej, będącej stroną postępowania przed tym organem administracji, pracownik taki podlega

wylączeniu od rozpoznania sprawy tej osoby prawnej z mocy prawa", w ww. postępowaniach winno nastąpić wyłączenie od udziału w postępowaniu Naczelnika Wydziału. W trakcie prowadzonej kontroli Pan Mariusz Zgaiński Starosta Grodziski wyjaśnił, co znajduje potwierdzenie w aktach skontrolowanych spraw, iż od połowy 2010 r. do chwili obecnej w przypadku złożenia wniosku przez Burmistrza Grodziska Wielkopolskiego, z mocy ww. przepisu prawa z udziału w postępowaniu zostaje wyłączona Pani Natalia Horonziak [decyzja znak: OS.6223-7/10 stanowi załącznik w aktach kontroli].

W poniższych postępowaniach stwierdzono następujące uchybienia:

1. w pozwoleniach wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód oraz w pozwoleniach wodnoprawnych na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, określano termin obowiązywania decyzji mając na uwadze zapis art. 127 ust.1, 2, 3 i 3a Prawa wodnego, 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 odpowiednio art. 127 ust. 1-4 Prawa wodnego od daty wydania decyzji. Dodatkowo w pozwoleniach wodnoprawnych o znakach: OS.6223-2/10, OS.6223-5/10, OS.6223-6/10, OS.6223-12/10, OS.6223-24/10, OS.6223-29/10 określając termin jego obowiązywania stosownie do zapisu art. 127 ust. 2 Prawa wodnego, który dopuszcza okres 20 lat (szczególne korzystanie z wód – pobór wód) dokonano bez uzasadnienia i wniosku strony w tym zakresie, skrócenia terminu do 10 lat, tak jak dla pozwolenia na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;
2. od wydanego pozwolenia wodnoprawnego znak: OS.6223-4/10, OS.6223-6/10, OS.6223-24/10, OS.6223-30/10, OS.6223-31/10, OS.6223-32/10 pobrano opłatę skarbową w wysokości 217 zł, zamiast w wysokości 2 x 217 zł, gdyż decyzją tą udzielono dwóch rodzajów pozwoleń wodnoprawnych tj. na szczególne korzystanie z wód oraz na wykonanie urządzenia wodnego (art. 122 ust. 1 i 2 Prawa wodnego określa rodzaje pozwoleń wodnoprawnych, dodatkowo kwestie poboru opłaty skarbowej wyjaśnia stanowisko wspólne Ministerstwa Środowiska i Ministerstwa Finansów opublikowane z datą 16.07.2007 r. na stronie internetowej Ministerstwa Finansów);
3. w podstawie prawnej pozwolenia wodnoprawnego znak: OS.6223-12/10, OS.6223-29/10 przywołano art. 136 Prawa wodnego odnoszący się do cofnięcia pozwolenia

wodnoprawnego, natomiast decyzją tą uchylono, a nie cofnięto poprzedzające pozwolenie wodnoprawne, jednak nie uwzględniając w podstawie prawnej wydanej decyzji art. 155 kpa;

4. w sprawie znak: OS.6223-25/10 – uwzględniając zapis art. 10 § 1 kpa wyznaczono stronom postępowania siedmiodniowy termin na zapoznanie się z treścią złożonego wniosku oraz na wniesienie ewentualnych wyjaśnień, uwag. Termin ten upływał w dniu 7 września 2010 r., natomiast pozwolenie wodnoprawne wydano już w dniu 1 września 2010 r. Stoi to w sprzeczności z treścią zawiadomienia organu o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia w sprawie, a jednocześnie w sprzeczności z zapisem art. 10 § 1 kpa.;
5. w sprawach znak: OS.6223-4/10, OS.6223-17/10, OS.6223-19/10 – wzywając wnioskodawcę do złożenia pisemnych wyjaśnień w trybie art. 50 kpa przywołano w treści wezwania art. 97 § 1 pkt 4 kpa (zawieszenie postępowania, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd) podając, iż nie złożenie wyjaśnień spowoduje zawieszenie postępowania w powyższym trybie. Jednakże, *zagadnienie wstępne, o którym mowa w art. 97 § 1 pkt 4 kpa., to kwestia prawna, która wyłoniła się w toku postępowania administracyjnego i jej uprzednie rozstrzygnięcie, leżące w kompetencji innego organu, warunkuje (stanowi przesłankę) rozstrzygnięcia głównej sprawy. Oznacza to, że bez rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego nie jest możliwe wydanie orzeczenia w głównej sprawie* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 września 2010 r. II GSK 820/09). Wobec powyższego, nie właściwym jest wpisywanie w treści wezwania do uzupełnienia kwestii merytorycznych wniosku ww. przepisu prawa. Wezwanie takie winno zawierać zgodnie z art. 54 § 1 pkt 6 kpa jedynie skutki prawne niezastosowania się do wezwania wskazane w art. 88 kpa.;
6. w większości decyzji (23 z 27 pozwoleń wodnoprawnych) w jej podstawie prawnej zbędnie przywoływano art. 133 i art. 136 Prawa wodnego, podczas gdy decyzja ta nie rozstrzyga kwestii unormowanych w ww. przepisach prawa;
7. w sprawach znak: OS.6223-14/10, OS.6223-17/10, OS.6223-20/10, OS.6223-21/10, OS.6223-23/10, OS.6223-24/10, OS.6223-26/10 – brak w aktach sprawy potwierdzenia, iż osoba udzielająca pełnomocnictwa do złożenia wniosku i reprezentowania spółki posiadała umocowanie do dokonania tej czynności, brak oryginału lub urzędowo poświadczonego odpisu pełnomocnictwa, zgodnie z art. 33 § 3 kpa;

8. w podstawie prawnej pozwolenia wodnoprawnego znak:
 - OS.6223-6/10 podano art. 9 ust 1 pkt 1 ppkt d Prawa wodnego (brak takiego przepisu), zamiast art. 9 ust 1 pkt 19 ppkt d ustawy,
 - OS.6223-24/10 podano art. 127 ust 1 pkt 3 Prawa wodnego (brak takiego przepisu), zamiast art. 127 ust 3 ustawy;
9. w decyzjach znak: OS.6223-4/10, OS.6223-5/10 popełniono omyłki podając numerację ewid. działek, w decyzji znak: OS.6223-13/10 nieprawidłowo podano długość rowu;
10. wszystkie wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, które wpłynęły w 2010 r. do Starostwa Powiatowego były rejestrowane pod nr 6223 tj. pozwolenia wodnoprawne na szczególne korzystanie z wód (jednolity rzeczowy wykaz akt dla organów powiatu – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu), podczas gdy część z nich dotyczyła wydania pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych, i powinna być zarejestrowana i prowadzona pod nr 6224 zgodnie z jrw.

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 Grodziski nie realizował tego obowiązku. Winien dokonać w 2010 r. przeglądu co najmniej pozwoleń wodnoprawnych wydanych w roku 2006. Podczas prowadzonej w trybie art. 379 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., Nr 25, poz. 150 ze zm) kontroli w 18 zakładach, w jednym z nich dokonano m.in. przeglądu ustaleń pozwolenia wodnoprawnego wydanego w 2006 r.

Starosta Grodziski 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/3/2010 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Starosty Grodziskiego
Załącznik 2	Uchwała Nr II/4/2010 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Grodziskiego
Załącznik 3	Uchwała Nr XXIII/148/2008 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 1 września 2008 r. w sprawie wyboru Starosty Grodziskiego
Załącznik 4	Uchwała Nr II/4/2006 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie wyboru Wicestarosty Grodziskiego
Załącznik 5	Upoważnienie Starosty Grodziskiego z dnia 6 grudnia 2006 r. znak: OR.0114-162/06
Załącznik 6	Upoważnienie Starosty Grodziskiego z dnia 6.12.2006 r. znak: OR 0114-136/06
Załącznik 7	Upoważnienie Starosty Grodziskiego z dnia 10.12.2010 r. znak: OR 0114-156/10
Załącznik 8	Upoważnienie Starosty Grodziskiego z dnia 6.12.2006 r. znak: OR 0114-140/06
Załącznik 9	Upoważnienie Starosty Grodziskiego z dnia 10.12.2010 r. znak: OR 0114-150/10
Załącznik 10	Upoważnienie Wojewody Wielkopolskiego z dnia 4 lipca 2011 r. nr KN.II.0030-298/11
Załącznik 11	Wykaz skontrolowanych spraw

Na tym protokół zakończono.

Posumum 25.04.2011
(miejscowość, data)

Starszy inspektor Wojewódzki Referent Prawny
[Podpis] *[Podpis]*
Marek Wójcik Filip Korbos
(podpis kontrolera)

Grodzisk Wlkp. 10.08.2011 r.
(miejscowość, data)

STAROSTA
Mariusz Zgański
(podpis kierownika podmiotu kontrolowanego)

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