



15 MAJ 2014

Poznań.....

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

JR-IX.431.5.2014.1

Za dowodem doręczenia

Wojewódzki Urząd wojewódzki w Poznaniu KANCLARZ GŁÓWNA		
WYSŁANO DNIA	16. 05. 2014	WYSŁANO DNIA
Lp.:		
Za:		

Pan

Wiesław Maszewski

Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki

ul. Rybaki 3

64-700 Czarnków

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 28 ust. 1 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. 51 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) przeprowadzono kontrolę w trybie uproszczonym w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Czarnkowie, ul. Rybaki 3.

Kontrolę przeprowadzili:

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

na podstawie upoważnienia nr KN-II.0030.167.2014.1 z dnia 27.03.2014 r.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do książki kontroli pod poz. nr 2 w 2014 r.

Przedmiot i zakres kontroli: *Postępowanie o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika retencyjnego w Stobnie (decyzja z dnia 4 sierpnia 2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 zmieniona decyzją z dnia 2 października 2006 r. znak: OS.III.6224/14/2006) oraz pozostałe postępowania realizowane jako zadania z zakresu administracji rządowej dla przedmiotowego zbiornika retencyjnego.*

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali:

1. Pani Genowefa Klaczko - Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Czarnkowie;
2. Pan Marian Fortuniak – główny specjalista w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Czarnkowie.

I. Ustalenia dokonane podczas kontroli.

Zgodnie z zakresem kontroli, skontrolowano prawidłowość dwóch prowadzonych postępowań administracyjnych:

- znak: *OS.III.6224/12/2005* w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego,

- znak: *OS.III.6224/14/2006* w sprawie zmiany pozwolenia wodnoprawnego,

w odniesieniu do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.) - kpa, ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2001 r. Nr 115, poz. 1229 ze zm.) oraz ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 ze zm.). Skontrolowano również sposób poboru i należną wysokość opłaty skarbowej zgodnie z ustawą z dnia 9 września 2000 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2532 – j.t. ze zm.). Dokonano weryfikacji ustanowionych przez Starostę Czarnkowsko-Trzcianeckiego upoważnień dla osób wydających decyzję w jego imieniu w indywidualnych sprawach należących do właściwości organu.

Pierwsze postępowanie dotyczyło udzielenia Nadleśnictwu Zdrojowa Góra w Pile pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika retencyjnego w Leśnictwie Stobno, a działce ewidencyjnej nr 7214, gm. Trzcianka, obręb ewidencyjny Stobno. Postępowanie zakończono wydaniem decyzji w dniu 4 sierpnia 2005 r. Drugie postępowanie dotyczyło zmiany na wniosek Nadleśnictwa Zdrojowa Góra w Pile ww. pozwolenia wodnoprawnego i zakończyło się w dniu 2 października 2006 r. wydaniem decyzji o zmianie pozwolenia wodnoprawnego.

Sprawa znak: OS.III.6224/12/2005

Nadleśnictwo Zdrojowa Góra w Pile wystąpiło z wnioskiem z dnia 30.05.2005 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Czarnkowie – 4.07.2005 r.) o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na budowę zbiornika retencyjnego o powierzchni 6,07 ha w Leśnictwie Stobno, na działce ewidencyjnej nr 7214, gm. Trzcianka, obręb ewidencyjny Stobno. Wraz z wnioskiem przedłożono operat wodnoprawny. Organ pismem z dnia 6.07.2005 r. zawiadomił wnioskodawcę, Urząd Miejski w Trzciance oraz Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu o wszczęciu postępowania wodnoprawnego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie odrębnym pismem z tą samą datą podano do publicznej wiadomości informację o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego. Ogłoszenie zostało wywieszane na okres 7 dni na tablicy ogłoszeń publicznych Urzędu tj. Starostwa Powiatowego w Czarnkowie oraz Urzędu Miejskiego w Trzciance, co potwierdzają stosowne adnotacje na dokumentach. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu

jako strona postępowania wniósł pismem z dnia 14.07.2005 r. następującą uwagę: *do operatu wodnoprawnego należy dołączyć decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub wypis z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*. W aktach sprawy nie udokumentowano wezwania strony do uzupełnienia wniosku o powyższą decyzję, natomiast w dokumentach sprawy znajduje się postanowienie Burmistrza Trzcianki z dnia 5.07.2005 r. znak: RPI/P-7323/145/2005 odmawiające wydania zaświadczenia o żądanej treści, z którego wynika, iż Gmina Trzcianka dla działek ewidencyjnych nr 7213/1 i 7214, obręb geodezyjny Stobno, gm. Trzcianka nie posiada mpzp. Zgodnie z art. 131 ust. 2 pkt. 2 Prawa wodnego do wniosku dołącza się decyzję o warunkach zabudowy, jeżeli jest ona wymagana. W niniejszym przypadku decyzja tak była wymagana.

Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki decyzją z dnia 4.08.2005 r. udzielił wnioskodawcy pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika retencyjnego na działce ewidencyjnej nr 7214, gm. Trzcianka, obręb ewidencyjny Stobno.

Sprawa znak: OS.III.6224/14/2006

Nadleśnictwo Zdrojowa Góra w Pile wystąpiło z wnioskiem (data wpływu do Starostwa Powiatowego w Czarnkowie – brak pieczęci na wniosku) o zmianę pozwolenia wodnoprawnego z dnia 4.08.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 na wykonanie zbiornika retencyjnego na działce ewidencyjnej nr 7214, gm. Trzcianka, obręb ewidencyjny Stobno, w zakresie warunków wykonania zbiornika oraz parametrów piętrzenia i retencjonowania wody. Organ pismem z dnia 18.09.2006 r. zawiadomił Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu, iż w dniu 24.08.2006 r. wpłynął wniosek Nadleśnictwa Zdrojowa Góra w sprawie zmiany pozwolenia wodnoprawnego z dnia 4.08.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 oraz zwrócił się z prośbą na podstawie art. 155 kpa o wyrażenie zgody przez stronę na zmianę przedmiotowej decyzji. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu pismem z dnia 27.09.2006 r. wyraził zgodę na zmianę ww. pozwolenia wodnoprawnego. Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki decyzją z dnia 2.10.2006 r. dokonał zmiany pozwolenia wodnoprawnego z dnia 4.08.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 poprzez ustalenie nowych parametrów technicznych zbiornika oraz nr działki na której wykonany zostanie zbiornik.

Decyzja Burmistrza Trzcianki znak: RPI/A-7331/53/2006 o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zbiornika retencyjnego na działkach nr 7213/1 i 7214 położonych we wsi Stobno, gm. Trzcianka została wydana w dniu 20.10.2006 r.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia w zakresie prowadzonych postępowań:

1. Zgodnie z art. 131 ust. 2 pkt. 2 Prawa wodnego do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego dołącza się decyzję o warunkach zabudowy, jeżeli jest ona wymagana. W sprawie znak: OS.III.6224/12/2005 tj. w postępowaniu o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika retencyjnego, przy jednoczesnym braku mpzp, decyzja o warunkach zabudowy była wymagana. Zapis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r. poz. 647 - j.t. ze zm.) stanowi wprost, iż *ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego*, natomiast ust. 2 tego przepisu wskazuje, iż *w przypadku braku mpzp określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.*

Zgodnie z art. 125 pkt 2 Prawa wodnego wydane pozwolenie wodnoprawne nie może naruszać m.in. ustaleń mpzp, czy decyzji o warunkach zabudowy. A zatem organ przed wydaniem pozwolenia wodnoprawnego musi dokonać ustaleń odnośnie zgodności planowanego przedsięwzięcia wskazanego we wniosku o wydanie pozwolenia, z zapisami mpzp, czy decyzji o warunkach zabudowy.

W przedmiotowej sprawie organ nie dokonał ustaleń odnośnie zgodności planowanej budowy zbiornika retencyjnego z decyzją o warunkach zabudowy (decyzja ta została wydana dopiero w dniu 20.10.2006 r., czyli po upływie ponad roku od daty wydania pozwolenia wodnoprawnego). W świetle zawartości dokumentów akt sprawy znak: OS.III.6224/12/2005, należy stwierdzić, iż organ ograniczył się jedynie do przyjęcia od wnioskodawcy postanowienia Burmistrza Trzcianki z dnia 5.07.2005 r. znak: RPI/P-7323/145/2005, z którego wynika, iż Gmina Trzcianka dla działek ewidencyjnych nr 7213/1 i 7214, obręb geodezyjny Stobno, gm. Trzcianka nie posiada mpzp. Takie postępowanie organu jest błędne i niewystarczające w niniejszej sprawie. Wobec powyższego, w związku z zapisem art. 125 pkt 2 ustawy Prawo wodne, organ przed wydaniem pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika retencyjnego w Leśnictwie Stobno, winien zażądać od wnioskodawcy uzupełnienia wniosku o brakującą decyzję o warunkach zabudowy, oraz zbadać zgodność ustaleń decyzji z wnioskowanym zakresem pozwolenia wodnoprawnego, czego to nie uczynił. Takie postępowanie organu stoi w sprzeczności z zapisami Prawa wodnego. Analogiczna

sytuacja miała miejsce w przypadku postępowania o znak: OS.III.6224/14/2006 tj. powtórnie organ nie dokonał ustalenia, czy pozwolenie wodnoprawne po dokonanej jego zmianie nie naruszy warunku określonego w art. 125 pkt. 2 Prawa wodnego;

2. Zgodnie z art. 132 ust. 2 pkt. 7 Prawa wodnego operat wodnoprawny dołączony do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego winien zawierać informację o formach ochrony przyrody utworzonych lub ustanowionych na podstawie ustawy o ochronie przyrody, występujących w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych. Natomiast zgodnie z art. 132 ust. 3 pkt 1 ustawy część graficzna operatu powinna zawierać plan urządzeń wodnych, naniesiony na mapę sytuacyjno-wysokościową terenu z zaznaczonymi nieruchomościami, usytuowanymi w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych, z oznaczeniem powierzchni nieruchomości oraz właścicieli, ich siedzib i adresów. Operat przedłożony przez wnioskodawcę w postępowaniu o znakach: OS.III.6224/12/2005 nie zawiera wszystkich ww. elementów. Brak w operacie wodnoprawnym szczegółowych mapowych informacji nt. zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych nie pozostaje bez wpływu na ustalany przez organ na podstawie art. 127 ust. 7 Prawa wodnego krąg stron postępowania. W niniejszym postępowaniu organ powinien wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia w terminie 7 dni ww. braków formalnych we wniosku (w tym również w zakresie dokumentu z art. 131 ust. 2 pkt 2 ustawy) i w tym terminie winien oczekiwać na złożenie wniosku spełniającego wymagania formalno-prawne określone w przepisach prawa. Po upływie siedmiodniowego terminu do usunięcia braków formalnych we wniosku i nie złożeniu przez stronę uzupełnienia, sprawa powinna pozostać bez rozpatrzenia zgodnie ze wskazaniem wynikającym z art. 64 § 2 kpa. Dopiero z chwilą złożenia przez wnioskodawcę kompletnego wniosku następuje wszczęcie postępowania, a organ przystępuje do kolejnych etapów postępowania zawiadamiając strony o podejmowanych czynnościach w sprawie. Nadto, zgodnie z informacjami zawartymi w operacie wodnoprawnym, zbiornik retencyjny powstanie na rowie, a w ramach budowy zbiornika miała zostać wykonana grobla i budowla piętrzącozrzutowa, a tym samym po wykonaniu zbiornika nastąpi podniesienie rzędnej wody w zbiorniku usytuowanym na rowie. Wobec tego pozwolenie wodnoprawne winno określać maksymalną rzędną wody w zbiorniku retencyjnym, a nie jak zapisano w pozwoleniu wodnoprawnym oraz w decyzji zmieniającej pozwolenie wodnoprawne - rzędną lustra wody gruntowej;

3. Zawiadomienie z dnia 6.07.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na podstawie art. 61 kpa zostało wysłane m.in. do Urzędu Miejskiego Trzcianki, co wskazuje na to, iż gmina jest stroną postępowania, podczas gdy pozostała dokumentacja sprawy łącznie z operatem wodnoprawnym nie wskazuje na to, iż gmina w świetle art. 127 ust. 7 Prawa wodnego powinna być stroną w przedmiotowym postępowaniu;
4. Decyzją z dnia 2.10.2006 r. znak: OS.III.6224/14/2006 zmieniono pozwolenie wodnoprawne z dnia 4.08.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 w zakresie parametrów technicznych zbiornika retencyjnego oraz oznaczenia działek ewidencyjnych, na których planowano wykonać zbiornik. Wniosek strony o zmianę pozwolenia dotyczył tylko zmiany parametrów zbiornika, a strona przed wydaniem decyzji nie wносиła o inną niż wnioskowana zmianę decyzji. Zgodnie z art. 155 kpa decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał. W niniejszym przypadku decyzja z dnia 4.08.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 była decyzją ostateczną, na mocy której strona nabyła prawo. Jednocześnie, wypływająca z przepisu art. 110 k.p.a. zasada związania organu administracji publicznej wydaną przez siebie decyzją oznacza w aspekcie proceduralnym to, że decyzja, która została doręczona (ogłoszona) stronie, nie może być zmieniona przez organ, który ją wydał, inaczej jak tylko w postępowaniu administracyjnym przewidzianym w kodeksie z udziałem stron tego postępowania. Organ administracji publicznej po dacie doręczenia (ogłoszenia) decyzji stronie nie może dokonywać samowolnie i bez wiedzy stron zmian w decyzji należycie doręczonej (Wyrok z dnia 22 maja 2006 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie VI SA/Wa 696/06). Wydanej decyzji nie można zmieniać z urzędu bez wcześniejszego poinformowania stron postępowania o tym zamiarze lub bez wniosku strony dotyczącym określonego zakresu zmiany decyzji;
5. W podstawie prawnej decyzji znak:
 - OS.III.6224/12/2005 - zbędnie powołano art. 140 ust. 3 Prawa wodnego wskazujący właściwość starosty m.in. w sprawach stwierdzenia wygaśnięcia, cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia, podczas gdy wydana decyzja nie orzeka w ww. rodzajach spraw,
 - OS.III.6224/12/2005 – błędnie powołano art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. c ustawy (dotyczący stawów rybnych oraz stawów przeznaczonych do oczyszczania ścieków, rekreacji lub innych celów), zamiast art. 9 pkt 19 lit. b ustawy (dotyczący zbiorników, obiektów zbiorników i stopni wodnych),

– OS.III.6224/14/2006 - błędnie powołano art. 128 ust. 1 pkt 1 ustawy (dotyczący ilości pobieranej i odprowadzanej wody), zamiast art. 128 ust. 1 pkt 6 ustawy (dotyczący warunków wykonania urządzenia wodnego), gdyż niniejszą decyzją dokonano zmiany parametrów zbiornika retencyjnego, a jednocześnie zmieniane pozwolenia wodnoprawne nie jest pozwoleniem na pobór i odprowadzanie wód, a tym samym nie określa ilości pobieranej i odprowadzanej wody.

II. Zalecenia pokontrolne.

Biorąc po uwagę stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości i uchybienia wnoszę o:

1. w zakresie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika retencyjnego z dnia 4.08.2005 r. znak: OS.III.6224/12/2005 oraz decyzji o zmianie ww. pozwolenia z dnia 2.10.2006 r. znak: OS.III.6224/14/2006:
 - 1.1. przeprowadzenie analizy przedmiotowych decyzji w odniesieniu do ustaleń decyzji o warunkach zabudowy z dnia 20.10.2006 r. znak: RPI/A-7331/53/2006 wydanej przez Burmistrza Trzcianki dla inwestycji polegającej na budowie zbiornika retencyjnego na działkach nr 7213/1 i 7214 położonych we wsi Stobno, gm. Trzcianka zgodnie z dyspozycją art. 125 ust. 2 Prawa wodnego;
2. w zakresie aktualnie prowadzonych przez organ postępowań o wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub zmiany pozwolenia wodnoprawnego:
 - 2.1. każdorazowe badanie, stosownie do zapisu art. 125 pkt 2 ustawy Prawo wodne, przed wydaniem pozwolenia wodnoprawnego, czy jego warunki nie naruszają ustaleń zawartych odpowiednio w: miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, czy decyzji o warunkach zabudowy;
 - 2.2. przestrzeganie art. 110 i art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do wniosku strony o zmianę pozwolenia wodnoprawnego i zakresu jego zmiany określonego w wydawanej w trybie art. 155 kpa decyzji;
 - 2.3. staranną weryfikację wniosku strony o wydanie pozwolenia wodnoprawnego w odniesieniu do wymogu zawartości operatu wodnoprawnego wynikającego z art. 132 ust. 2 pkt 2 lit. c i art. 132 ust. 3 pkt 1 ustawy Prawo wodne, w celu prawidłowego określenia przez organ kręgu stron postępowania stosownie do art. 127 ust. 7 ustawy;
 - 2.4. staranną weryfikację wniosku strony o wydanie pozwolenia wodnoprawnego pod względem wymogów formalnych określonych w art. 131 i art. 132 Prawa wodnego w odniesieniu zawartości wniosku i operatu wodnoprawnego;

a w przypadku, gdy dokumentacja nie spełnia wymagań określonych w ww. przepisach, stosowanie wezwania o uzupełnienie braków formalnych w trybie art. 64 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z odpowiednim przepisem Prawa wodnego;

- 2.5. staranną weryfikację projektu decyzji/pozwolenia wodnoprawnego przed jej wydaniem w odniesieniu do zakresu przedmiotowego wniosku, adekwatności i kompletności podstawy prawnej decyzji, w celu uniknięcia błędów i pomyłek w treści decyzji.

Z uwagi na zawarte w *sprawozdaniu z kontroli* zalecenia pokontrolne, proszę Pana Starostę o przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 14 dni od daty doręczenia sprawozdania.

Jednocześnie informuję Pan Starostę o przysługującym prawie do przedstawienia stanowiska do *sprawozdania z kontroli* w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Przedłożenie stanowiska nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

Referent Prawny
F. m.
Filip Korbas

Starszy Inspektor Wojewódzki
M. Warchil
15 MAJ 2014

z-ca Dyrektora Wydziału
Infrastruktury i Rolnictwa

M. Januchowicz-Piotrowska
Mie. Januchowicz-Piotrowska