



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.011.01.2022

Krzysztof Woś
p.o. Prezesa
Państwowego Gospodarstwa
Wodnego Wody Polskie
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/040 Gospodarowanie jeziorami stanowiącymi wody publiczne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie ¹ Zarząd Zlewni we Włocławku ² , ul. Okrzei 74a, 87-800 Włocławek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Woś, p.o. Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie od 16 sierpnia 2022 r. ³ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Przemysław Daca od 17 stycznia 2018 r. do 16 sierpnia 2022 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Gospodarowanie jeziorami stanowiącymi wody publiczne.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie ⁴ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/101/2022 z 7 czerwca 2022 r.2. Andrzej Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/100/2022 z 7 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-5, 286-288)

¹ Dalej: „PGW WP”.

² Dalej: „Zarząd Zlewni”.

³ Dyrektorem Zarządu Zlewni we Włocławku od 16 marca 2021 r. był Piotr Feliniak., poprzednio Waldemar Kuta od 9 lipca 2018 r.

⁴ Czynności kontrolne zakończono w dniu 16 sierpnia 2022 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą komórkom organizacyjnym Zarządu Zlewni oraz jego pracownikom prawidłowo przypisano zadania związane z gospodarowaniem jeziorami stanowiącymi wody publiczne.

W latach 2019 – 2022 (do 30 czerwca) właściwie rozpatrzono wnioski o wydanie pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie pomostów o szerokości powyżej 3 m i długości całkowitej powyżej 25 m oraz wydano stosowne decyzje.

W decyzji w sprawie legalizacji urządzenia wodnego - pomostu drewnianego, prawidłowo ustalono obowiązek uiszczenia opłaty legalizacyjnej oraz jej wysokość. Wydano ją po stwierdzeniu spełnienia przesłanek legalizacji.

Zarząd Zlewni rzetelnie oraz terminowo rozpatrzył skargę i petycję dotyczące gospodarowania jeziorami.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

- wydania z naruszeniem terminu trzech decyzji⁷ udzielających pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie pomostów;
- nienałożenia w drodze decyzji na właścicieli dwóch nielegalnych pomostów obowiązku ich likwidacji;
- braku usunięcia z wód jeziora przeszkody stanowiącej zagrożenie dla jego użytkowników bezpośrednio po jej zlokalizowaniu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Gospodarowanie jeziorami stanowiącymi wody publiczne

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie ze Statutem Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie⁹ obszar działania Zarządu Zlewni stanowiła zlewnia Wisły Mazowieckiej. Na obszarze tym znajdowały się 54 jeziora i staw (status – wody płynące) łącznie zajmujące powierzchnię 37 795,2 tys. m².

(akta kontroli str. 49-50)

1.2. W strukturze organizacyjnej Zarządu Zlewni wskazano komórki organizacyjne prowadzące sprawy związane z gospodarowaniem jeziorami, obejmujące wydawanie pozwoleń wodnoprawnych i decyzji legalizacyjnych dotyczących pomostów, załatwiania skarg i wniosków dotyczących gospodarowania jeziorami.

Zgodnie z § 63 ust. 2 załącznika do zarządzenia nr 1/2018 Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie¹⁰ z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie do zakresu działania Działu Zgód Wodnoprawnych należy prowadzenie spraw związanych z pełnieniem przez Dyrektora Zarządu Zlewni funkcji organu I lub II

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Na osiem przypadków.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (Dz.U. poz. 2506).

¹⁰ Dalej: „Prezes PGW WP”.

instancji, tj. m.in. prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego¹¹. Kolejne regulaminy organizacyjne PGW WP zawierały analogiczny zakres zadań¹².

Jak wyjaśnił Dyrektor Zarządu Zlewni, skargi i wnioski były rozpatrywane przez właściwe komórki organizacyjne Zarządu Zlewni, stosownie do zarządzenia nr 35/2019 Prezesa PGW WP z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Procedury przyjmowania i rozpatrywania skarg powszechnych, wniosków i petycji w PGW WP.

Skargi i wnioski dotyczące gospodarowania jeziorami w Zarządzie Zlewni załatwiał Dział Współpracy z Użytkownikami Wód¹³.

(akta kontroli str. 6-26, 46)

Dyrektor Zarządu Zlewni¹⁴ podał, że wszelkie pisma dotyczące nieprawidłowości na gruntach pokrytych wodami płynącymi jezior, w tym skargi i wnioski, były wstępnie oceniane na poziomie Zarządu Zlewni i następnie przesyłane zgodnie z kompetencjami do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie.

(akta kontroli str. 46-47)

1.3. Zadania związane z wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych i decyzji legalizacyjnych dotyczących pomostów realizowali pracownicy Działu Zgód Wodnoprawnych, którym powierzono je w zakresach czynności.

Zadania związane z gospodarowaniem jeziorami realizowali pracownicy Działu Współpracy z Użytkownikami Wód, którym powierzono je w zakresach czynności.

W Dziale Zgód Wodnoprawnych na początku 2019 r. pracowało sześć osób, a od kwietnia 2019 r. od czterech do pięciu osób. W Dziale Współpracy z Użytkownikami Wód do 31 maja 2019 r. pracowała jedna osoba, a od 1 czerwca 2019 r. dwie osoby.

(akta kontroli str. 46-48)

1.4. Badaniem kontrolnym objęto wszystkie osiem wniosków, które wpłynęły w latach 2019-2022 (do 30 czerwca) do Zarządu Zlewni, dotyczących wydania pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie pomostów o szerokości powyżej 3 m i długości całkowitej powyżej 25 m.

Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. Postępowania administracyjne prowadził Dział Zgód Wodnoprawnych Zarządu Zlewni. W przypadku, gdy wnioski były niekompletne i nie zawierały wymaganych dokumentów, o których mowa w art. 407 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹⁵, Zarząd Zlewni pisemnie wzywał do ich usunięcia w wyznaczonym terminie informując, że po jego upływie wniosek pozostanie bez rozpoznania. Wnioski po ich uzupełnieniu były rozpoznawane w postępowaniu administracyjnym. We wszystkich analizowanych sprawach Zarząd Zlewni prawidłowo zawiadomił strony o wszczęciu postępowania oraz o innych czynnościach procesowych w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego (np. o wizji lokalnej, rozprawie). Ponadto informowano o wszczęciu postępowania w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych urzędów

¹¹ Zarządzenie weszło w życie 1 stycznia 2018 r.

¹² Por. § 63 ust. 7 załącznika do zarządzenia nr 5/2019 Prezesa PGW WP z 26 marca 2019 r. (weszło w życie 1 kwietnia 2019 r.). Por. § 64 ust. 7 załącznika do zarządzenia nr 80/2019 Prezesa PGW WP z 31 grudnia 2019 r. (weszło w życie 1 stycznia 2020 r.).

¹³ Por. § 63 ust. 4 załącznika do zarządzenia nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r., § 63 ust. 8 załącznika do zarządzenia nr 5/2019 Prezesa PGW WP z 26 marca 2019 r., § 64 ust. 8 załącznika do zarządzenia nr 80/2019 Prezesa PGW WP z 31 grudnia 2019 r.

¹⁴ Dalej: „Dyrektor”.

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm., dalej: „Prawo wodne”.

starostwa powiatowego i urzędów gmin, właściwych ze względu na zakres korzystania z wód oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (tablica ogłoszeń). Przed wydaniem decyzji stosowano art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶ informując o możliwości wypowiedzenia się przez strony, co do zebranych dowodów i materiałów.

Wydane pozwolenia wodnoprawne były skutecznie doręczone stronom postępowania. Nie stwierdzono wydania pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie pomostu pomimo zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 399 Prawa wodnego.

W badanym okresie nie było przypadku odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie pomostu o szerokości powyżej 3 m i długości całkowitej powyżej 25 m.

W trzech na osiem badanych spraw decyzje wydane zostały z uchybieniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 i § 5 kpa, co opisano szczegółowo w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 51-107, 268, 271, 272)

1.5. W okresie objętym kontrolą do Zarządu Zlewni nie wpłynęły wnioski o legalizację pomostu o szerokości ponad 3 m i długości całkowitej ponad 25. Wpłynął jeden wniosek (9 listopada 2021 r.) o legalizację pomostu o mniejszych wymiarach. Do wniosku zgodnie z art. 190 ust. 1 w związku z 394 ust. 1 pkt 1 i art. 422 ust. 1 Prawa wodnego dołączono mapę sytuacyjno-wysokościową z naniesionym schematem urządzeń wodnych, wymagane rysunki i opis techniczny. Dla terenu, na którym znajdował się pomost nie sporządzono planu zagospodarowania przestrzennego. Dla tego zamierzenia inwestycyjnego nie było wymagane uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy. Wnioskodawca 23 listopada 2021 r. skorygował wniosek, ponieważ nie odnosił się on do wszystkich działek objętych inwestycją. Decyzję wydano z zachowaniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 i § 5 kpa.

Dyrektor wyjaśnił, że wniosek odnosił się do jednej działki, natomiast z załącznika graficznego zawartego w złożonej dokumentacji wynikało, że pomost był położony na dwóch nieruchomościach. Z uwagi na nasilony czas pandemii koronawirusa, w celu przyspieszenia załatwienia sprawy, telefonicznie poinformowano wnioskodawcę o rozbieżnościach. Wnioskodawca zadeklarował niezwłoczne skorygowanie złożonego wniosku oraz dokumentacji, czego dokonał 23 listopada 2021 r. Dodał, że jeżeli wnioskodawca nie zadeklarowałby niezwłocznej korekty wniosku i dokumentacji, zostałby wezwany do złożenia wyjaśnień w trybie przewidzianym w kodeksie postępowania administracyjnego.

W decyzji nałożono obowiązek uiszczenia przewidzianej w art. 190 ust. 2 i 3 Prawa wodnego opłaty legalizacyjnej w wysokości 4 601,08 zł, zgodnej z obwieszczeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 5 października 2020 r. w sprawie wysokości stawki opłaty legalizacyjnej obowiązującej od dnia 1 stycznia 2021 r.¹⁷ Opłatę wniesiono w ustalonej w decyzji wysokości i we właściwym terminie.

Informację o wszczęciu postępowania w sprawie legalizacji pomostu zgodnie z art. 190 ust. 12 w zw. z art. 400 ust. 7 Prawa Wodnego podano do publicznej wiadomości na stronie Biuletynu Informacji Publicznej PGW WP oraz na tablicach ogłoszeń miejscowości, na terenie której był położony i Zarządu Zlewni.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej: „kpa”.

¹⁷ M. P. z 2020 r. poz. 929.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji, którymi odmówiono legalizacji pomostów.

(akta kontroli str. 108-125, 127, 284)

1.6. Zarząd Zlewni o występowaniu nielegalnych pomostów na jeziorach położonych w obszarze jego działania dowiadywał się na podstawie informacji przekazywanych przez podmioty zewnętrzne, w tym osoby fizyczne. W badanym okresie otrzymano informacje o trzech nielegalnych pomostach. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie¹⁸, w związku z wnioskiem wójta jednej z gmin o kontrolę odnośnie nieprawidłowego korzystania z linii brzegowej, polecił Zarządowi Zlewni przeprowadzenie oględzin w tym zakresie. W wyniku analizy sprawy ustalono m.in., że na działce objętej wnioskiem wójta wykonano nielegalne umocnienie brzegu z kładką. Nie ustalono właściciela urządzenia. Sprawę przekazano od RZGW w Warszawie, który nie stwierdził zasadności zastosowania przepisów dotyczących prowadzenia kontroli gospodarowania wodami.

Występowanie dwóch kolejnych nielegalnych pomostów ustalono badając telefoniczne zgłoszenie od osoby fizycznej, która poinformowała o pobieraniu przez właściciela opłat za korzystanie z pomostu w celu łowienia ryb oraz poprosiła o sprawdzenie jego legalności. Zarząd Zlewni przekazał sprawę do RZGW w Warszawie, który zobowiązał właścicieli pomostów do wystąpienia o ich legalizację. Dyrektor Zarządu Zlewni nie wydał decyzji nakazujących likwidację powyższych urządzeń wodnych pomimo ustalenia ich właścicieli, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Zarząd Zlewni nie pozyskiwał informacji o nielegalnych pomostach we własnym zakresie.

Dyrektor wyjaśnił m.in., że zakres działania Zarządu Zlewni wynika z zapisów regulaminu organizacyjnego, który żadnej z komórek organizacyjnych nie przypisał obowiązku gromadzenia informacji o urządzeniach wodnych. Informacje na temat urządzeń wodnych, zgodnie z art. 329 Prawa wodnego, gromadzone były w systemie informacyjnym gospodarowania wodami, za prowadzenie którego odpowiada regionalny zarząd gospodarki wodnej.

(akta kontroli str. 123, 125, 126, 128-193, 269, 274)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor nie wydał decyzji nakładających obowiązek likwidacji nielegalnego pomostu.

(akta kontroli str. 108-113, 124, 126)

W latach 2019-2022 (do 30 czerwca) do Zarządu Zlewni wpłynął jeden wniosek w zakresie likwidacji istniejących pomostów. Wiązało się to z zamiarem wykonania przez gminę nowych pomostów na tej samej działce. Dyrektor decyzją udzielił pozwolenia na likwidację pomostów.

Dyrektor wyjaśnił m.in., że nie stwierdzono przypadków likwidacji albo rozbiórki pomostu bez uzyskania stosownej decyzji.

(akta kontroli str. 117-122, 124, 126, 270, 277)

1.7. W okresie objętym kontrolą do Zarządu Zlewni wpłynęła jedna skarga dotycząca gospodarowania jeziorami stanowiącymi wody publiczne¹⁹. Dotyczyła ona kolizji z przeszkodą zlokalizowaną pod powierzchnią jeziora. Skarżący podał m.in., że podczas uderzenia został dotkliwie poobijany, doszło do uderzenia o wodę i

¹⁸ Dalej: „RZGW w Warszawie”.

¹⁹ Datowana na 8 lipca 2021 r.

uszkodzenia sprzętu. Dodał, że zgodnie z relacjami innych pływających na jeziorze problem występuje od kilku lat i zagraża w szczególności windsurferom narażając ich na poważne uszkodzenia ciała i sprzętu. W tej sprawie skarżący występował trzykrotnie.

W odpowiedzi udzielonej 6 sierpnia 2021 r. na pierwsze pismo wyjaśniono, że oględziny we wskazanym miejscu nie wykazały widocznych przeszkód. Dodano, że podjęta zostanie kolejna próba zlokalizowania ewentualnych przeszkód, które mogą stanowić zagrożenie dla osób korzystających z wód jeziora. Skarżący w odpowiedzi na otrzymane pismo przesłał drogą mailową 23 sierpnia 2021 r. informacje, którymi ponownie wskazał niebezpieczne miejsce. Nadzór Wodny w Płocku przeprowadził 3 września 2021 r. wizję lustra wody, z której sporządzono dokumentację fotograficzną. W jej wyniku, we wskazanym miejscu zlokalizowano plandekę, której część wystawała ponad lustro wody. W odpowiedzi udzielonej skarżącemu 16 września 2021 r. podano, że zlokalizowano pływającą plandekę nieznanego pochodzenia, która nie stanowiła zagrożenia dla bezpieczeństwa. Skarżący ponownie 27 września 2021 r.²⁰ wystąpił o usunięcie przeszkody wskazując na obowiązek utrzymania jeziora w bezpiecznym stanie. W odpowiedzi z 4 listopada 2021 r. podano, że podjęte zostaną działania zmierzające do usunięcia przeszkody. Plandekę usunięto 9 listopada 2021 r.

W wyniku rozpatrzenia skargi ustalono, że w wodach jeziora występują przedmioty zagrażające bezpieczeństwu użytkowników i udzielono wyjaśnień skarżącemu. Odpowiedzi udzielano w terminie do 30 dni od wpływu korespondencji. Brak usunięcia zagrożenia dla bezpieczeństwa użytkowników jeziora bezpośrednio po jego wykryciu opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Do Zarządu Zlewni wpłynęła przekazana przez jednego z burmistrzów petycja właścicieli nieruchomości położonych nad jeziorem o ukształtowanie i uregulowanie pasa przybrzeżnego. Zgodnie z udzieloną odpowiedzią Zarząd Zlewni nie planował ingerować w linię brzegową jeziora. Wskazano jednocześnie na możliwość zawarcia przez mieszkańców lub samorząd umowy na uzyskanie prawa do dysponowania nieruchomością i przeprowadzenie inwestycji. Odpowiedzi udzielono w terminie 29 dni.

(akta kontroli str. 194-221, 270, 276, 277)

1.8. W latach 2019 – 2022 (do 30 czerwca) Zarząd Zlewni nie był kontrolowany w zakresie realizacji zadań związanych z gospodarowaniem jeziorami stanowiącymi wody publiczne.

(akta kontroli str. 222-226, 270, 278)

1.9. W Zarządzie Zlewni nie wydawano jednostkom podległym wytycznych dotyczących gospodarowania jeziorami stanowiącymi wody publiczne.

Dyrektor wyjaśnił m.in., że regionalne zarządy gospodarki wodnej zgodnie z art. 240 ust. 3 pkt 9 Prawa wodnego wykonują prawa właścicielskie Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących i gruntów pokrytych tymi wodami oraz reprezentują Skarb Państwa w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 258 ust. 1, 5, 7 i 8 Prawa wodnego. Ponadto, stosownie do przepisów art. 240 ust. 3 pkt 16 Prawa wodnego regionalne zarządy gospodarki wodnej planują zadania związane z utrzymaniem wód i pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną. Ten zakres działań został również uwzględniony w regulaminie organizacyjnym PGW WP, z podziałem na funkcjonujące jednostki organizacyjne. Do zakresu działania regionalnych zarządów gospodarki wodnej w ramach

²⁰ Wpłynęła 4 października 2021 r.

wykonywania praw właścicielskich w szczególności należy gospodarowanie gruntami pokrytymi wodami oraz innymi nieruchomościami, w stosunku do których Wody Polskie wykonują uprawnienia właścicielskie i reprezentują Skarb Państwa. Do zakresu działań regionalnych zarządów gospodarki wodnej należy także prowadzenie analizy w zakresie potrzeb utrzymaniowych. Realizacja tych zadań powierzona została zarządom zlewni. Dla właściwej realizacji zadań niezbędne jest współdziałanie zarówno w płaszczyźnie pionowej jak i poziomej w ramach struktury PGW WP z uwzględnieniem sposobu podziału zadań na właściwe jednostki PGW WP dokonany ustawą Prawo wodne.

(akta kontroli str. 268, 269, 272, 273)

1.10. Zarząd Zlewni dokonywał wizji lokalnych w zakresie grodzienia nieruchomości przyległych do jezior stanowiących wody publiczne w sposób uniemożliwiający dostęp do linii brzegowej po otrzymaniu informacji od podmiotów zewnętrznych (osoby fizyczne, gmina, związek wędkarski). W okresie objętym kontrolą prowadzono cztery sprawy dotyczące nielegalnych grodzień. Dwie wpłynęły bezpośrednio do Zarządu Zlewni, a pozostałe zostały przekazane przez RZGW w Warszawie. Zarząd Zlewni polecił podległym nadzorom wodnym przeprowadzenie wizji lokalnych. Ich wyniki udokumentowano, także poprzez wykonanie zdjęć nielegalnych grodzień. We wszystkich zgłoszonych sprawach stwierdzono nieprawidłowości. Zarząd Zlewni o poczynionych ustaleniach informował RZGW w Warszawie, który dalej prowadził sprawę.

(akta kontroli str. 154-193, 227-267, 269, 273)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W trzech sprawach wydanie pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie pomostów o szerokości powyżej 3 m i długości całkowitej powyżej 25 m, miało miejsce po upływie miesiąca od dnia wpływu wniosku:

- w sprawie nr WA.ZUZ.7.4210.169.2020, wniosek wpłynął 3 sierpnia 2020 r., a decyzja została wydana 21 września 2020 r., tj. z opóźnieniem 18 dni;
- w sprawie nr WA.ZUZ.7.4210.196.2020, wniosek wpłynął 3 września 2020 r., a decyzja została wydana 21 października 2020 r., tj. z opóźnieniem 16 dni;
- w sprawie nr WA.ZUZ.7.4210.268.2021, skorygowany wniosek wpłynął 22 października 2021 r., a decyzja została wydana 24 listopada 2021 r., tj. z opóźnieniem dwóch dni.

Stosownie do art. 35 § 3 kpa załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Wymienione sprawy nie zostały zakwalifikowane jako skomplikowane. Zarząd Zlewni nie zastosował się do obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 kpa, tj. nie zawiadomił stron postępowania o niezakończonym w terminie, nie podał przyczyny zwłoki i nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli str. 51-107)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że powodem niedotrzymania miesięcznego terminu przewidzianego na rozpatrzenie spraw było realizowanie przez poszczególnych pracowników (wyznaczonych do rozpatrywania ww. wniosków) wielu spraw w tym okresie. O kolejności ich rozpatrywania decydowała data wpływu. Zatem mogło dojść do sytuacji, że niektóre sprawy mogły być zakończone z niewielkim opóźnieniem.

Przekroczenia te nie były z reguły dłuższe niż 2 miesiące (od wpływu wniosku). Wpływ na wydłużone terminy rozpatrywania spraw we wskazanym okresie, miały również wprowadzone w związku z epidemią Covid-19 obostrzenia, w tym wykonywanie obowiązków służbowych w trybie pracy zdalnej, co wiązało się m.in. z opóźnionym obiegiem dokumentów. Ze względów organizacyjnych uznano, że przy niewielkich przekroczeniach terminów brak informowania stron o przedłużeniu czasu rozpatrywania sprawy stanowi niewielkie naruszenie kpa, a ograniczy koszty związane z doręczeniem korespondencji i oszczędzi czas pracownika, który może być wykorzystany do realizacji innych spraw. Należy zaznaczyć, że w żadnej z ww. spraw strony nie wnosiły skargi na opieszałość organu lub ponaglenia.

(akta kontroli str. 268, 271, 272)

2. Dyrektor Zarządu Zlewni nie nałożył w drodze decyzji obowiązku likwidacji dwóch pomostów na jeziorze Zdwońskim stanowiącym wody płynące, wybudowanych bez pozwoleń wodnoprawnych, w wyniku czego nie wypełnił obowiązku wynikającego art. 190 ust. 13 w związku z art. 397 ust. 3 pkt 2 Prawa wodnego.

Dyrektor po ustaleniu właścicieli pomostów zamiast wydać stosowne decyzje wystąpił 8 grudnia 2021 r. do RZGW w Warszawie o kontrolę gospodarowania wodami. Opóźnienie we wszczęciu postępowań w sprawie wydania przedmiotowych decyzji do 30 czerwca 2022 r. wyniosło 204 dni licząc od daty przekazania sprawy do RZGW.

(akta kontroli str. 128-153)

Dyrektor wyjaśnił, m.in., że wydanie decyzji o likwidacji urządzenia wodnego nie jest jedynym wynikającym z przepisów Prawa wodnego możliwym rozwiązaniem w przypadku nielegalnego pomostu, lecz jedną z możliwości przewidzianych prawem obejmujących również legalizację urządzenia na wniosek właściciela lub nałożenie na właściciela obowiązku wykonania urządzeń zapobiegających szkodom na podstawie art. 190 ust. 14 Prawa wodnego. W trakcie rozpatrywania przedmiotowej sprawy Zarząd Zlewni dokonał rozeznania na podstawie posiadanych dokumentów, dostępnych również w systemie informacyjnym gospodarowania wodami, zawierającym m.in. rejestr pozwoleń wodnoprawnych. Brak w systemie pozwolenia wodnoprawnego wydanego dla danego podmiotu stanowi wstępną weryfikację legalności urządzenia, natomiast nie przesądza o jego nielegalności. Urządzenie wodne mogło zostać wybudowane w okresie, gdy jego budowa nie wymagała pozwolenia wodnoprawnego. Pozwolenie wodnoprawne mogło być także wydane dla innego zakładu, który wybudował, a następnie sprzedał urządzenie wodne. Dlatego też, po przeprowadzeniu wstępnej weryfikacji legalności pomostów znajdujących się na jeziorze Zdwońskim, sprawa została skierowana zgodnie z właściwością rzeczową do Wydziału Kontroli Gospodarowania Wodami RZGW w Warszawie, który w toku prowadzonej kontroli ma uprawnienia do żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwanie osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego, a także żądania okazywania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli. Odnośnie przedmiotowych pomostów należących do ośrodków wypoczynkowych, organ prowadzący kontrolę gospodarowania wodami wezwał ich właścicieli w pierwszej kolejności do wystąpienia o legalizację urządzeń wodnych.

(akta kontroli str. 269, 275)

NIK wskazuje, że Dyrektor w piśmie skierowanym do RZGW wskazał odnośnie jednego pomostu, że był on w posiadaniu ośrodka wypoczynkowego. Zgodnie z przedłożoną do kontroli dokumentacją, w tym zdjęciową, pomost ten nie występował w 2012 r., w którym ten ośrodek już funkcjonował. Natomiast o drugim pomoście Zarząd Zlewni wiedział wcześniej z korespondencji mailowej, w której właściciel

informował o zamiarze rozebrania pomostu, a informację tę powtórzono w piśmie do RZGW. Należy podkreślić, że zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku²¹ „art. 190 ust. 13 ustawy - Prawo wodne przewiduje sankcję za m.in. brak wystąpienia z wnioskiem o legalizację urządzenia wodnego wybudowanego w warunkach samowoli. Ustawodawca wskazuje bowiem w tej regulacji, że jeżeli właściciel urządzenia wodnego nie wystąpił z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, lub nie uzyskał decyzji o legalizacji urządzenia wodnego, organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych na wykonywanie urządzeń wodnych nakłada na właściciela tego urządzenia, w drodze decyzji, obowiązek likwidacji urządzenia, ustalając warunki i termin wykonania tego obowiązku”. Ponadto, zgodnie z wyrokiem, brak było podstaw prawnych, aby organ niejako "wymuszał" na skarżącym, w trybie zarządzenia pokontrolnego, konieczność wdrożenia procedury legalizacyjnej zrealizowanych urządzeń wodnych.

3. Z wód jeziora Zdwojskiego nie usunięto plandeki stanowiącej zagrożenie dla jego użytkowników bezpośrednio po jej zlokalizowaniu, co stanowiło naruszenie obowiązku zapewnienia warunków umożliwiających korzystanie z wód wynikającego z art. 226 ust. 1 oraz 227 ust. 3 pkt 4 Prawa wodnego oraz § 64 ust. 2 pkt 1 lit. a oraz pkt 5 Regulaminu organizacyjnego PGW WP²², zgodnie z którym do Zarządu Zlewni należy m.in. realizacja zadań w zakresie utrzymania wód i nadzór nad ich utrzymaniem.

Plandeki nie usunięto bezpośrednio po jej zlokalizowaniu 3 września 2021 r. pomimo tego, że znajdowała się ona w miejscu wskazanym dwukrotnie²³ przez skarżącego jako niebezpieczne. W wyniku ponownej skargi²⁴ 2 listopada 2021 r. zlecono Zespołowi Wsparcia Technicznego usunięcie lub oznakowanie plandeki. Skarżącego powiadomiono o tym w piśmie z 4 listopada 2021 r. stanowiącym odpowiedź na kolejne pismo skarżącego. Plandekę usunięto 9 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 18-23, 196, 198-217)

Dyrektor wyjaśnił, m.in., że w trakcie pierwszej próby wyciągnięcia plandeki 3 września 2021 r. po dryfującej plandecie przepłynęła łódź. Jak się wówczas okazało tylko niewielka część przeszkody wystawała ponad zwierciadło wody, jednakże nie spowodowała uszkodzenia łodzi, a więc nie stanowiła zagrożenia dla bezpieczeństwa innych użytkowników wód. Ponieważ próby usunięcia plandeki przy użyciu lżejszych, ręcznych narzędzi nie przyniosły oczekiwanego skutku, konieczne było skorzystanie z cięższego sprzętu, który mechanicznie usunął przeszkodę.

(akta kontroli str. 270, 276, 277)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | 1. Terminowe rozpatrywanie spraw o wydanie pozwoleń wodnoprawnych. |

²¹ Z dnia 9 lipca 2020 r., Sygn. III SA/Gd 105/20.

²² Załącznik do Zarządzenia nr 80/2019 Prezesa PGW WP z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie.

²³ W pismach z 8 lipca i 23 sierpnia 2021 r.

²⁴ Datowanej na 27 września 2021 r.

2. Niezwłoczne wszczynanie postępowań w sprawie nałożenia na właścicieli nielegalnych pomostów obowiązku ich likwidacji.
3. Usuwanie z jezior przeszkód stanowiących zagrożenie dla użytkowników bezpośrednio po ich wykryciu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 25 sierpnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Kontroler
(-) Andrzej Szulc
główny specjalista kontroli
państwowej