



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 411.003.02.2017  
K/17/003  
*Tekst ujednolicony*

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin  
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66  
[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/17/003 – Zapewnienie przez organy administracji publicznej dostępu do jezior stanowiących wody publiczne – realizacja wniosków pokontrolnych z kontroli P/15/091.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Kontrolę przeprowadził, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> , Karol Kośnik - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/58/2017 z dnia 6 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Gryfinie, ul. Sprzymierzonych 4, 74-100 Gryfino. <sup>2</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Konarski, Starosta Gryfiński <sup>3</sup> . (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości,<sup>4</sup> realizację wniosków pokontrolnych NIK oraz działalność Starostwa w zakresie legalności urządzeń wodnych na jeziorach w kontrolowanym okresie, tj. po dniu 1 października 2015 r.

Starostwo, pomimo prawidłowego wezwania właścicieli działek, przy których zlokalizowano pomosty na jeziorach Morzycko i Strzeszowskim, nie ustaliło właścicieli ww. urządzeń wodnych.

Wydane przez Starostę w badanym okresie 2 decyzje o ustaleniu linii brzegu jezior, 2 decyzje o pozwoleniu wodnoprawnym oraz decyzja o likwidacji pomostu na jeziorze Steklno, zawierały wszystkie wymagane elementy i wydano je w terminie określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>. Strony prawidłowo zawiadomiono o wszczęciu postępowań.

W skontrolowanych 2 decyzjach o pozwoleniu wodnoprawnym oraz w operatach wodnoprawnych, prawidłowo ujęto położenie urządzeń wodnych za pomocą współrzędnych geograficznych.

Prawidłowo przeprowadzono postępowanie, które wyjaśniło legalność 3 pomostów pływających na jeziorze Strzeszowskim.

Starosta nie podjął natomiast działań celem wyjaśnienia stanu prawnego 2 pomostów wybudowanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego na jeziorze Strzeszowskim. Działania te zaplanowano dopiero na maj/czerwiec 2017 r.

Starosta nie powiadomił właściciela jezior Morzycko i Strzeszowskiego o zlokalizowanych przez pracowników Starostwa 12 pomostach, wybudowanych bez wymaganego

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524; dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>3</sup> W całym okresie objętym kontrolą. Dalej: Starosta.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.; dalej: Kpa.

pozwolenia wodnoprawnego. Nie podjęto również skutecznych działań, które wyjaśniłyby stan prawny 18 pomostów na jeziorze Steklno.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Zbadanie legalności urządzeń wodnych, w przypadku których stwierdzono brak pozwoleń wodnoprawnych oraz podjęte działania.

Opis stanu  
faktycznego

W trakcie kontroli NIK nr P/15/091 przeprowadzonej w Starostwie w 2015 r. stwierdzono 26 urządzeń wodnych wybudowanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego, zlokalizowanych na jeziorach Morzycko<sup>6</sup> i Strzeszowskim<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 7, 14)

Starostwo przeprowadziło 22.06. i 05.07.2016 r. oględziny, podczas których potwierdzono istnienie pomostów na jeziorze Morzycko na wysokości działek nr: 1/1, 10/2, 12/2, 12/3, 12/7, 12/8, 14/7 i 16/24 oraz na jeziorze Strzeszowskim na wysokości działek nr: 230/2, 230/3, 230/8 i 230/9.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 14-16)

Pismami z 17.08.2016 r. Starostwo wezwało<sup>8</sup> właścicieli działek, przy których zlokalizowano pomosty, do złożenia wyjaśnień dotyczących ustalenia właścicieli i dokumentów tych urządzeń wodnych. W zawiadomieniach poinformowano m.in. o treści art. 64a ust. 1, art. 122 ust. 1 pkt 3, art. 123a ust. 1 pkt 1 i art. 192 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>9</sup>. Poinformowano także, że w przypadku nieustalenia właścicieli urządzeń wodnych, Starosta zwróci się do właściciela obu jezior o podjęcie działań zmierzających do likwidacji tych urządzeń.

W obwieszczeniach z 18.08.2016 r. Starosta poinformował, że prowadzi czynności związane z ustaleniem właścicieli pomostów na jeziorach Morzycko<sup>10</sup> i Strzeszowskim<sup>11</sup> w związku z czym prosi o przekazanie informacji na ten temat. Obwieszczenia wywieszono na 30 dni w siedzibie Starostwa oraz właściwych terytorialnie urzędach gmin i w sołectwach.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 14-16)

Na ww. pisma z 17.08.2016 r. odpowiedzieli właściciele działek nr: 10/2, 12/3 i 14/7 przyległych do jeziora Morzycko oraz właściciele działki nr 230/8 przy jeziorze Strzeszowskim, którzy poinformowali, że nie są właścicielami urządzeń wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 15-16)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Gryfinie<sup>12</sup> ustalił, że umocnienie brzegu jeziora Morzycko na wysokości działki nr 14/7 wykonano przed 1945 r.<sup>13</sup> w związku z czym Starosta nie prowadził postępowania w sprawie posiadania pozwolenia wodnoprawnego.

Starosta decyzjami z 15.09.2008 r. udzielił pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie pomostów na jeziorze Strzeszowskim na wysokości działek nr: 163/9, 163/16.

Postępowanie administracyjne przeprowadzone przez PINB doprowadziło do likwidacji umocnienia brzegu i betonowego slipu<sup>14</sup> na wysokości działek nr: 230/3 i 230/4.

<sup>6</sup> 11 pomostów na wysokości działek nr: 1/1 (4), 10/2, 12/2, 12/3, 12/7, 12/8, 14/7 i 16/24 oraz 2 umocnienia brzegu przy działkach nr: 1/1 i 14/7.

<sup>7</sup> 11 pomostów na wysokości działek nr: 163/9, 163/16, 230/2, 230/3, 230/4 (2), 230/8, 230/9 i 230/10 (3 pływające) oraz umocnienie brzegu przy działce nr 230/3 i betonowy slup obok działki nr 230/4.

<sup>8</sup> Na podstawie art. 50 § 1 Kpa.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm; dalej: Prawo wodne.

<sup>10</sup> Działki nr: 1/1, 10/2, 12/2, 12/3, 12/7, 12/8, 14/7, 16/24.

<sup>11</sup> Działki nr: 230/2, 230/3, 230/8, 230/9.

<sup>12</sup> Dalej: PINB.

<sup>13</sup> Decyzja PINB z dnia 3.06.2016 r. umarzająca postępowanie administracyjne w sprawie samowolnego utwardzenia brzegu na działce nr 2/1 na wysokości działki nr 14/7.

<sup>14</sup> Decyzje PINB z: 19.09.2016 r. i 20.10.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 79, 89-92, 98-104)

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie legalności 3 pomostów pływających na jeziorze Strzeszowskim na wysokości działki nr 230/10, Starosta ustalił, że 30.08.2010 r. zostały zarejestrowane w Starostwie Powiatowym w Myśliborzu jako sprzęt pływający służący do amatorskiego połowu ryb. Po stwierdzeniu 22.06.2016 r., że wszystkie 3 obiekty nie były zakotwione, a więc były to obiekty pływające, a nie urządzenia wodne, Starosta wydał decyzję o umorzeniu postępowania<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 16-18)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie wyjaśnił stanu prawnego 2 pomostów wybudowanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego<sup>16</sup> na jeziorze Strzeszowskim<sup>17</sup> na wysokości działki nr 230/4.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 14-18, 72-75)

Starosta wyjaśnił, że „(...) okres roku (2016) jest zbyt krótki, żeby ustalić stany prawne urządzeń wodnych na obszarze, do którego starosta nie ma tytułu prawnego, a dostęp jest utrudniony. Należy zaznaczyć, że właściciel gruntu pod jeziorami nie angażuje się w pomoc i wyjaśnienie tematu (...). Na każdym etapie postępowania Marszałek Województwa był informowany o podjętych czynnościach przez starostę i Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Gryfinie i ani razu nie wystąpił z zapytaniem, co w sprawie zostało ustalone. (...) sukcesywnie dokonywane są lustracje w terenie (...). W celu ustalenia właścicieli pomostów wysyłane są pisma do gmin, sołtysów, właścicieli przyległych terenów, którzy mieszkają często poza granicami kraju i powiatu i nie odbierają korespondencji, a pobyt na nieruchomości jest tylko weekendowy lub sezonowy (...). Sprawy związane z Prawem wodnym są zadaniem zleconym przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. (...) powiat otrzymuje dotację w wysokości 1,1 etatu, co daje kwotę w wysokości 26.227,38 zł, gdzie oprócz prawa wodnego wchodzi również zadania z zakresu geologii, rolnictwa, lasów i łowiectwa. Pomimo złożonych monitów powiatu (...) kwota ta nie uległa zmianie. Zatem w miarę możliwości kadrowych Starostwa (...) prowadzone są postępowania wyjaśniające stan prawny pomostów na kontrolowanych jeziorach. (...) jeszcze nie zostało zakończone postępowanie zarówno w sprawie Jeziora Morzycko, jak i jeziora Strzeszowskiego.”

„Działania związane z ustaleniem właścicieli urządzeń wodnych, tj. pomostu stalowego i pomostu drewnianego, przylegających do działki nr 230/4 obr. Strzeszów gm. Trzcińsko Zdrój są zaplanowane na maj/czerwiec 2017 r.”

(dowód: akta kontroli str. 76, 78-79)

2. Starosta nie powiadomił właściciela<sup>18</sup> jezior Morzycko i Strzeszowskiego o stwierdzeniu wybudowanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego, pomostów na wysokości działek odpowiednio nr: 1/1 (2 pomosty), 10/2, 12/2, 12/3, 12/7, 12/8 i 16/24 oraz 230/2, 230/3, 230/8 i 230/9.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 14-18, 72-75)

Starosta wyjaśnił, że „Ze względu na lukę prawną w ustawie Prawo wodne, starosta nie ma podstawy prawnej do wezwania, ani nakazania z urzędu właścicielowi jeziora Morzycko i jeziora Strzeszowskiego likwidacji, wybudowanych bez pozwoleń pomostów, bądź nakazania ich rozbiórki ze względu na zły stan techniczny. Przepis

<sup>15</sup> Decyzja z 26.09.2016 r.

<sup>16</sup> Brak pozwoleń stwierdzony podczas kontroli NIK nr P/15/091.

<sup>17</sup> Działki nr 496, 497 i 539. Właściciel: Skarb Państwa.

<sup>18</sup> Właściciel: Skarb Państwa, trwałe zarząd: Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego.

art. 64a ustawy (...) Prawo wodne (...) ma zastosowanie wyłącznie do właścicieli pomostów, zatem w sytuacji, gdy nie można ustalić właściciela pomostu, nie można również wydać decyzji o legalizacji bądź jego likwidacji. W takiej sytuacji starosta nie może podjąć żadnych działań. Jeżeli jednak pomosty są w złym stanie technicznym i zagrażają bezpieczeństwu, to ze względu na odpowiedzialność cywilną, likwidacją taką powinien się zająć właściciel lub zarządca gruntów pod wodami, i to on powinien uzyskać pozwolenie na likwidację takich pomostów. Starosta Gryfiński, mając na uwadze bezpieczeństwo użytkowników wody jeziora Morzycko i jeziora Strzeszowskiego, po zakończeniu postępowania, poinformuje Marszałka Zachodniopomorskiego, iż w stosunku do pomostów zlokalizowanych na wysokości dz. 1/1, 10/2, 12/2, 12/3, 12/7, 12/8, 14/7 i 16/24 (...) oraz na wysokości dz. 230/2, 230/3, 230/8 i 230/9 (...) nie ustalono właścicieli urządzeń wodnych, które zostały wybudowane bez pozwoleń wodnoprawnych.”

(dowód: akta kontroli str. 76, 79)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### **2. Ujmowanie w decyzjach o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego opisu położenia urządzenia wodnego za pomocą współrzędnych geograficznych oraz egzekwowanie od wnioskodawcy zamieszczania takiego opisu w operacie wodnoprawnym.**

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie Starosta wydał 2 decyzje o pozwoleniu wodnoprawnym dotyczące jezior, tj. decyzję z 17.11.2015 r. na wykonanie ratowniczego pomostu pływającego w obrębie kąpieliska miejskiego na jeziorze Dąbie w Szczecinie<sup>19</sup> oraz z 13.09.2016 r. na wykonanie 2 pomostów na jeziorze Miejskim w miejscowości Trzcianko Zdrój. W obu decyzjach oraz w operatach wodnoprawnych przedłożonych przez wnioskodawców, ujęto położenie urządzeń wodnych za pomocą współrzędnych geograficznych<sup>20</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 4, 43-58)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### **3. Przestrzeganie postanowień Kpa w procesie wydawania decyzji administracyjnych (dotyczących ustalenia linii brzegu, pozwolenia wodnoprawnego, legalizacji albo likwidacji urządzeń wodnych).**

Opis stanu faktycznego

Wydane przez Starostę w badanym okresie 2 decyzje o ustaleniu linii brzegu jezior, tj. decyzje z dnia 29.01.2016 r. i 29.03.2017 r. dla 2 jezior bez nazwy<sup>21</sup>, 2 decyzje o pozwoleniu wodnoprawnym<sup>22</sup> oraz decyzja z dnia 26.10.2016 r. o likwidacji pomostu na jeziorze Stekno<sup>23</sup> na wysokości działki nr 60/10, zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 Kpa. Zgodnie z art. 61 Kpa strony zawiadomiono o wszczęciu postępowań. Nie wystąpiły przypadki zawieszenia postępowania. Wszystkie 4 decyzje

<sup>19</sup> Postanowieniem z 26.10.2015 r. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie wyznaczył Starostę do prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji dotyczącej jeziora Dąbie, leżącego poza powiatem Gryfińskim.

<sup>20</sup> Zgodnie z art. 128 ust. 1 pkt 6 i art. 132 ust. 2 pkt 2a Prawa wodnego.

<sup>21</sup> Nazwy jezior przed 1945 r., odpowiednio: See Dück i See Klaren.

<sup>22</sup> Opisane w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>23</sup> Działka nr 74/2 o. Stekno. wody stojące. Właściciel Skarb Państwa.

zostały wydane w terminie określonym w art. 35 § 1 i 3 Kpa, odpowiednio: 18 i 26, 22 i 27 oraz 30 dni od daty wpływu wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 6, 13, 35-58, 63, 67-68, 71)

Po 30.09.2015 r. Starostwo nie wszczynало postępowań administracyjnych w sprawie legalizacji urządzeń wodnych na jeziorach.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Podczas oględzin w lutym 2016 r. Starostwo stwierdziło istnienie 21 pomostów<sup>24</sup> na jeziorze Steklnio. Pismem z 21.06.2016 r. Starosta wezwał<sup>25</sup> 19 właścicieli działek, przy których zlokalizowano pomosty, do złożenia wyjaśnień celem ustalenia właścicieli i podstaw prawnych wybudowania tych urządzeń wodnych. Takie samo wezwanie Starosta zawarł w obwieszczeniu<sup>26</sup> z 24.06.2016 r.<sup>27</sup> Odpowiedzi udzielili właściciele 6 działek<sup>28</sup>, którzy oświadczyli, że nie są właścicielami żadnego z pomostów stwierdzonych na jeziorze Steklnio.

Starostwo ustaliło, że 2 pomosty<sup>29</sup> zostały wybudowane przed 1975 r., a zatem w świetle art. 133 ust. 1 ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne<sup>30</sup> są legalne. Starosta wydał 1 decyzję o likwidacji pomostu nad jeziorem Steklnio.

(dowód: akta kontroli str. 62-63, 69-71)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Starosta nie ustalił właścicieli 18 pomostów<sup>31</sup>, stwierdzonych w lutym 2016 r. na jeziorze Steklnio, ani podstaw prawnych wybudowania tych urządzeń wodnych, jak również - w zależności od tych ustaleń - nie podjął (od czerwca 2016 r.) działań zmierzających do legalizacji albo likwidacji tych urządzeń wodnych, na podstawie art. 64a ust. 1 i 5 Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 62-63, 71)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa<sup>32</sup> wyjaśniła, że „(...) W okresie od lutego do maja 2016 r., w miarę możliwości kadrowych, trwała inwentaryzacja pomostów wokół jeziora Steklnio. W czerwcu 2016 r. rozpoczęto procedurę mającą na celu ustalenie właścicieli pomostów (pisma w aktach sprawy). Ostatnia korespondencja datowana jest na dzień 10 kwietnia 2017 r. – należy zatem przyjąć, że postępowanie wyjaśniające o legalizację, bądź likwidację urządzeń wodnych na jeziorze Steklnio trwa. Z chwilą zakończenia postępowania Starosta Gryfiński planuje do końca 2017 r. wycenić koszt robót związanych z likwidacją, bądź rozbiórką urządzeń wodnych, a następnie wystąpić do Wojewody Zachodniopomorskiego o zabezpieczenie środków w swoim budżecie na dotację dla Powiatu Gryfińskiego w celu realizacji zadań rządowych, polegających na likwidacji 18 pomostów na Jeziorze Steklnio.”

(dowód: akta kontroli str. 110-111)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>24</sup> Na wysokości działek nr: 60/1 (2 pomosty), 60/2, 60/7, 60/10, 60/13, 61/4, 66/5, 66/8 (2), 73/2 (7), 188/5 (2) i 308/1 (2).

<sup>25</sup> Na podstawie art. 50 § 1 Kpa.

<sup>26</sup> Zgodnie z art. 49 Kpa.

<sup>27</sup> Wywieszono w Starostwie od 27.06. – 27.07.2016 r.

<sup>28</sup> Działki nr: 60/7, 61/4, 66/5, 66/8, 73/21 i 188/5.

<sup>29</sup> Na wysokości działek nr: 60/2 i 73/2.

<sup>30</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 230 ze zm.

<sup>31</sup> Na wysokości działek nr: 60/1 (2 pomosty), 60/7, 60/13, 61/4, 66/5, 66/8 (2), 73/21 (6), 188/5 (2) i 308/1 (2).

<sup>32</sup> Z upoważnienia Starosty.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Poinformowanie właściciela jezior Morzycko i Strzeszowskiego o wybudowanych bez pozwoleń wodnoprawnych pomostach.
2. Podjęcie skutecznych działań celem ustalenia właścicieli oraz stanu prawnego 18 pomostów na jeziorze Stekno, a następnie – w zależności od dokonanych ustaleń - doprowadzenie do ich legalizacji albo likwidacji.
3. Podjęcie skutecznych działań celem ustalenia właścicieli 2 pomostów na jeziorze Strzeszowskim, a następnie doprowadzenie do ich legalizacji albo likwidacji, w zależności od dokonanych ustaleń.

## 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 12 czerwca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....  
*Podpis*