



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

WK-02.1712.4.2021

Kraków, dnia 31 MAJ 2021

Pani
Małgorzata Mrugała
Dyrektor Wydziału Kształtowania
Środowiska

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Wydział Kształtowania Środowiska
Przedmiot kontroli: postępowania w sprawie zmiany stanu wody na gruncie
Termin przeprowadzenia kontroli: 16.03.2021 r. – 9.04.2021 r.

Postępowanie w sprawie zmiany stanu wody na gruncie, zwane również postępowaniem o naruszenie czy zakłócenie stosunków wodnych, uregulowane jest obecnie przepisem art. 234 ust. 3 Prawa wodnego¹ (wcześniej art. 29 ust. 3 Prawa wodnego z 2001 r.²). Zgodnie z powołanym przepisem Prawa wodnego: „Jeżeli spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, z urzędu lub na wniosek, w drodze decyzji, nakazuje właścicielowi gruntu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom, ustalając termin wykonania tych czynności”. Ustawodawca przewidział również możliwość zawarcia ugody w sprawie zmiany stanu wody na gruncie, która wymaga zatwierdzenia, w drodze decyzji, przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, aby podlegała wykonaniu³.

Prowadzenie tych postępowań należy do zakresu działania Referatu Ochrony Wód, Klimatu Akustycznego i Ochrony Przed Polami Elektromagnetycznymi Wydziału Kształtowania Środowiska UMK (WS – 08)⁴.

W Urzędzie Miasta Krakowa obowiązują następujące procedury zewnętrzne, dotyczące

¹ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2021 r. poz. 624 z późn. zm.), zwana Prawem wodnym.

² Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1121 z późn. zm.), zwana Prawem wodnym z 2001 r., uchylona z dniem 1 stycznia 2018 r.

³ Zgodnie z art. 235 ust. 1 i 2 Prawa wodnego: „1. Właściciele gruntów mogą, w drodze pisemnej ugody, ustalić zmiany stanu wody na gruntach, jeżeli zmiany te nie wpłyną szkodliwie na inne nieruchomości lub na gospodarkę wodną. Ugoda nie może dotyczyć wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. 2. Ugodę wykonuje się po jej zatwierdzeniu, w drodze decyzji, przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta”.

⁴ § 11 pkt 1 lit. „a” Zarządzenia Nr 2267/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 14 września 2020 r. w sprawie podziału na wewnętrzne komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu działania Wydziału Kształtowania Środowiska.

zmiany stanu wody na gruncie:

1. Procedura WS – 105 pn. „Nakazanie właścicielowi gruntu przywrócenia stanu wody na gruncie do stanu poprzedniego lub wykonania urządzeń zapobiegających szkodom”;
2. Procedura WS – 106 pn. „Zatwierdzanie ugód w sprawie zmiany stanu wody na gruntach, jeżeli zmiany te nie wpłyną szkodliwie na inne nieruchomości lub na gospodarkę wodną”.

W Wydziale Kształtowania Środowiska w sprawach związanych ze zmianą stanu wody na gruncie w latach 2019 – 2020:

1. wydano:
 - jedną decyzję nakazującą wykonanie obowiązku w 2020 roku;
 - 16 decyzji odmawiających nałożenia obowiązku, przy czym 8 w 2019 roku i 8 w 2020 roku;
 - 4 decyzje o umorzeniu postępowania, wszystkie w 2020 roku;
 - 3 opinie biegłego, w tym 2 w 2019 roku i jedną w 2020 roku;
 - 3 postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, przy czym jedno w 2019 roku, a 2 w 2020 roku;
2. wpłynęło:
 - 19 wniosków, w tym 11 w 2019 roku i 8 w 2020 roku;
 - 198 żądań kwalifikowanych jako interwencje, w tym 92 w 2019 roku i 106 w 2020 roku;
3. ponadto:
 - przekazano 15 spraw zgodnie z właściwością do innego organu, przy czym 7 w 2019 roku, a 8 w 2020 roku;
 - nie wydano żadnej decyzji o zatwierdzeniu ugody.

Szczegółową kontrolą objęto:

- Procedury WS-105 i WS-106;
- 12 losowo wybranych spraw, dotyczących zmiany stanu wody na gruncie, procedowanych w latach 2019-2020;
- 4 losowo wybrane sprawy kwalifikowane jako interwencje z lat 2019-2020, związane ze zmianą staną wody na gruncie.

Kontrolowany, pismem z dnia 19 maja 2021 r., korzystając z uprawnienia określonego w § 13 ust. 1 Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej⁵, wniósł zastrzeżenia do protokołu kontroli. Zastrzeżenia zostały przeanalizowane, ale nie znaleziono podstaw do dokonania zmian ustaleń kontroli.

Po otrzymaniu stanowiska w sprawie sposobu rozpatrzenia zastrzeżeń do protokołu kontroli, zawartego w piśmie z dnia 20 maja 2021 r., znak: WK-02.1712.4.2021, Kontrolowany podpisał protokół.

⁵ Załącznik do Zarządzenia Nr 173/2019 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej przeprowadzanej przez Wydział Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki:

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono następujące wady:

1. W zakresie procedur zewnętrznych:

1) W procedurze WS-105:

- w pkt 3 ppkt 2 lit. „a” i „b” przewidziano uzyskiwanie od wnioskodawcy kserokopii aktu notarialnego lub oryginału wypisu z rejestru gruntów oraz oryginału wyrys z mapy ewidencji gruntów, mimo że przepisy art. 234 Prawa wodnego nie nakładają na wnioskodawcę takiego obowiązku;
- w pkt 4 stwierdzono, że: „Dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej należy załączyć do wniosku”, nie informując o terminie 3 - dniowym na dokonanie tej czynności, wynikającym z przepisu § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej;
- w pkt 5 nie wskazano jako formy załatwienia sprawy postanowienia, mimo że art. 234 ust. 5 Prawa wodnego przewiduje odmowę wszczęcia postępowania, co następuje w formie postanowienia, zgodnie z art. 61a § 1 Kpa⁶;
- w pkt 6 nie wskazano na obowiązek powiadomienia o niezatawieniu sprawy w terminie, zgodnie z art. 36 Kpa, mimo że postępowania tego rodzaju trwają często wiele miesięcy, a niekiedy nawet lat;
- w pkt 7 ppkt 1 wskazano, że Organ uzyskuje w toku postępowania mapę sytuacyjną w skali 1:10 000, 1:5000 lub 1: 2000, mimo że przepisy prawne nie stawiają takich wymogów co do skali, a mapy w innej skali również mogą być przydatne do załatwienia sprawy;
- w pkt 7 ppkt 2 posłużono się pojęciem wizji lokalnej, mimo że w Kpa występuje pojęcie oględzin;
- w pkt 8 nie wskazano organu załatwiającego sprawę, zgodnie z art. 234 ust. 3 Prawa wodnego, tj. Prezydenta Miasta Krakowa.

2) W procedurze WS-106:

- w pkt 3 ppkt 2 przewidziano uzyskiwanie od wnioskodawcy oryginału wypisu z rejestru gruntów oraz oryginału wyrys z mapy ewidencyjnej gruntów, mimo że przepisy art. 235 Prawa wodnego nie nakładają na wnioskodawcę takiego obowiązku;
- w pkt 4 stwierdzono, że: „Dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej należy załączyć do wniosku”, nie informując o terminie 3 - dniowym na dokonanie tej czynności, wynikającym z przepisu § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej;
- w pkt 7 posłużono się pojęciem wizji lokalnej, mimo że w Kpa występuje pojęcie oględzin;
- w pkt 8 nie wskazano organu załatwiającego sprawę, zgodnie z art. 235 ust. 2 Prawa wodnego, tj. Prezydenta Miasta Krakowa.

2. W zakresie 12 skontrolowanych spraw:

1) W 10 sprawach nie wezwano do zapłaty opłaty skarbowej, w tym:

- w 9 sprawach nie wezwano wnoszącego podanie o zapłatę opłaty skarbowej od decyzji, co naruszyło art. 261 § 1 Kpa;

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735), zwana Kpa.

- w 2 sprawach nie wezwano składającego pełnomocnictwo o zapłatę opłaty skarbowej od pełnomocnictwa, co naruszyło art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o opłacie skarbowej.
- 2) W 8 sprawach stwierdzono naruszenie zasady szybkości i prostoty postępowania, określonej w art. 12 Kpa, w tym:
 - w 7 sprawach wystąpiły nieprawidłowości związane z zawiadomieniem o niezatawieniu sprawy w terminie, powodujące stan beczynności, o którym mowa w art. 37 § 1 pkt 1 Kpa⁷;
 - w 2 sprawach wyznaczono zbyt odległy termin zatawienia sprawy, co pozostało w sprzeczności z art. 12 Kpa;
 - w jednej sprawie nie podejmowano działań niezwłocznie, co naruszyło art. 12 Kpa.
- 3) W 8 sprawach postanowienia nie zawierały określenia wszystkich stron postępowania, co pozostaje w sprzeczności z treścią art. 124 § 1 Kpa.
- 4) W 5 sprawach nie doręczano korespondencji na elektroniczną skrzynkę podawczą podmiotu publicznego, a więc naruszono art. 39² Kpa.
- 5) W 3 sprawach posłużono się nieaktualnymi publikatorami ustaw w orzeczeniach, w tym:
 - W 3 sprawach w decyzjach powołano nieaktualne publikatory ustaw, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 4 Kpa;
 - W 2 sprawach w postanowieniach powołano nieaktualne publikatory ustaw, co oznacza, że podstawa prawna, o której mowa w art. 124 § 1 Kpa była nieprecyzyjna.
- 6) W 2 sprawach oględziny i rozprawa administracyjna zostały wyznaczone w takim terminie, że nie został zachowany termin 7 - dniowy z art. 79 § 1 Kpa i art. 92 Kpa⁸.
- 7) W 2 sprawach nie powiadomiono stron o zgromadzeniu materiału dowodowego w sprawie, a więc naruszono art. 10 § 1 Kpa.
- 8) W jednej sprawie nie zwrócono się do przedstawicieli jednostki o przedstawienie pełnomocnictwa, co naruszyło art. 33 § 3 Kpa.
- 9) W jednej sprawie nie przekazano sprawy do organu właściwego, czyli organu Wód Polskich, co naruszyło art. 65 § 1 Kpa.
- 10) W jednej sprawie błędnie uznano za stronę postępowania podmiot, któremu nie przysługiwał taki status, co naruszyło art. 28 Kpa⁹, w związku z art. 234 ust. 3 Prawa wodnego.
- 11) W jednej sprawie nie przeprowadzono postępowania administracyjnego, mimo wniesienia przez stronę podania (żądania), zgodnie z art. 61 § 3 Kpa¹⁰.

⁷ Zgodnie z tym przepisem: „Stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli: 1) nie zatawiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (beczynność)”.

⁸ Zgodnie z art. 79 § 1 Kpa: „Strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem”. W myśl art. 92 Kpa: „Termin rozprawy powinien być tak wyznaczony, aby doręczenie wezwań oraz ogłoszenie o rozprawie nastąpiły przynajmniej na siedem dni przed rozprawą”.

⁹ W myśl tego przepisu: „Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”.

¹⁰ Zgodnie z tym przepisem: „Datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej”.

3. W zakresie 4 spraw, kwalifikowanych jako interwencje:
- 1) W 3 sprawach nie przeprowadzono postępowania administracyjnego, mimo wniesienia przez stronę podania (żądania), zgodnie z art. 61 § 3 Kpa, ani nie zajęto innego stanowiska przewidzianego w dziale II Kpa¹¹.
 - 2) W jednej sprawie nie wezwano wnoszącego podanie o uzupełnienie braku formalnego podania w postaci braku podpisu, co naruszyło art. 64 § 2 Kpa¹², w związku z art. 63 § 3 i 3a Kpa.
 - 3) W jednej sprawie, przekazując podanie zgodnie z właściwością, nie określono precyzyjnie organu właściwego, czym naruszono art. 65 § 1 Kpa.
 - 4) W jednej sprawie, w piśmie przekazującym podanie zgodnie z właściwością, powołano się na niewłaściwą regulację prawną – zamiast art. 191 Prawa wodnego powinien być art. 190 ust. 13 Prawa wodnego, w związku z art. 17 ust. 1 pkt 4 Prawa wodnego.

II. Zalecenia:

1. Wprowadzić zmiany w procedurach zewnętrznych, polegające na:
 - 1) W procedurze WS-105:
 - usunięciu postanowień pkt 3 ppkt 2 lit. „a” i „b” o uzyskiwaniu od wnioskodawcy kserokopii aktu notarialnego lub oryginału wypisu z rejestru gruntów oraz oryginału wyrys z mapy ewidencji gruntów;
 - określeniu w pkt 4 terminu 3 – dniowego na załączenie do wniosku dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej, zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej;
 - wskazaniu w pkt 5 jako formy załatwienia sprawy również postanowienia;
 - wskazaniu w pkt 6 na obowiązek powiadomienia o niezakończonym w terminie, zgodnie z art. 36 Kpa;
 - usunięciu z pkt 7 ppkt 1 określenia skali mapy;
 - posłużeniu się w pkt 7 ppkt 2 pojęciem oględzin, zgodnie z Kpa;
 - określeniu w pkt 8 organu załatwiającego sprawę, zgodnie z art. 234 ust. 3 Prawa wodnego, tj. Prezydenta Miasta Krakowa.
 - 2) W procedurze WS-106:
 - usunięciu postanowień pkt 3 ppkt 2 o uzyskiwaniu od wnioskodawcy oryginału wypisu z rejestru gruntów oraz oryginału wyrys z mapy ewidencyjnej gruntów;
 - określeniu w pkt 4 terminu 3 – dniowego na załączenie do wniosku dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej, zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej;
 - posłużeniu się w pkt 7 pojęciem oględzin, zgodnie z Kpa;
 - określeniu w pkt 8 organu załatwiającego sprawę, zgodnie z art. 235 ust. 2 Prawa wodnego, tj. Prezydenta Miasta Krakowa.

¹¹ Instytucje z działu II Kpa to np. postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania (art. 61a), przekazanie podania zgodnie z właściwością (art. 65 § 1), czy zwrot podania (art. 66 § 3).

¹² Zgodnie z tym przepisem: „Jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania”.

2. Przekazać Wydziałowi Podatków i Opłat UMK zbiorczą informację o wszystkich przypadkach nieuiszczonej należnej opłaty skarbowej, która nie uległa przedawnieniu (przed upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności), zgodnie z art. 11 ustawy o opłacie skarbowej.
3. Sprawy związane ze zmianą stanu wody na gruncie załatwiać w sposób zgodny z Kpa i ustawą o opłacie skarbowej, poprzez m.in.:
 - 1) wzywanie do zapłaty opłaty skarbowej od decyzji, zgodnie z art. 261 § 1 Kpa i opłaty skarbowej od pełnomocnictwa, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o opłacie skarbowej, w przypadku jej nieuiszczenia.
 - 2) przestrzeganie zasady szybkości i prostoty postępowania, określonej w art. 12 Kpa, w tym:
 - niepowodowanie stanu beczynności, o którym mowa w art. 37 § 1 pkt 1 Kpa;
 - niewyznaczanie zbyt odległego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z art. 12 Kpa;
 - podejmowanie działań niezwłocznie, zgodnie z art. 12 Kpa.
 - 3) określanie w postanowieniach wszystkich stron postępowania, zgodnie z art. 124 § 1 Kpa.
 - 4) doręczanie korespondencji na elektroniczną skrzynkę podawczą podmiotu publicznego, zgodnie z art. 39² Kpa.
 - 5) posługiwanie się aktualnymi publikatorami ustaw w decyzjach i postanowieniach.
 - 6) wyznaczanie oględzin i rozpraw administracyjnych w takim terminie, aby został zachowany termin 7 - dniowy z art. 79 § 1 Kpa i art. 92 Kpa.
 - 7) powiadamianie stron o zgromadzeniu materiału dowodowego w sprawie, zgodnie z art. 10 § 1 Kpa.
 - 8) zwracanie się do przedstawicieli jednostki o przedstawienie pełnomocnictwa, zgodnie z art. 33 § 3 Kpa, w sytuacji jego nieprzedłożenia.
 - 9) przekazywanie spraw do organu właściwego, zgodnie z art. 65 § 1 Kpa.
 - 10) ustalanie właściwego kręgu stron postępowania, zgodnie z art. 28 Kpa, w związku z art. 234 ust. 3 Prawa wodnego.
 - 11) przeprowadzanie postępowania administracyjnego, w sytuacji wniesienia przez stronę podania (żądania), zgodnie z art. 61 § 3 Kpa.
4. Stosować przepisy Kpa i Prawa wodnego przy załatwianiu żądań kwalifikowanych wstępnie jako interwencje (w tym wpływających na adres interwencyjny), w sytuacji kiedy mają te przepisy zastosowanie, poprzez m.in.:
 - 1) przeprowadzanie postępowania administracyjnego, w sytuacji wniesienia przez stronę podania (żądania), zgodnie z art. 61 § 3 Kpa albo zajęcie innego stanowiska przewidzianego w dziale II Kpa.
 - 2) wzywanie wnoszącego podanie o uzupełnienie braku formalnego podania w postaci braku podpisu, zgodnie z art. 64 § 2 Kpa, w związku z art. 63 § 3 i 3a Kpa.
 - 3) precyzyjne określanie organu właściwego przy przekazywaniu podania zgodnie z właściwością, w myśl art. 65 § 1 Kpa.
 - 4) powoływanie właściwej podstawy prawnej przy przekazywaniu podania zgodnie z właściwością.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1- 4 – Małgorzata Mrugała, Dyrektor Wydziału Kształtowania Środowiska

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenie nr 1 – 2 – 15 lipca 2021 r.

Zalecenia nr 3 - 4 - od zaraz.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych:

Zalecenia nr 1 – 4- do dnia 30 lipca 2021 r.

Pouczenie:

Zgodnie z § 17 ust. 1 Regulaminu kontroli organizacyjno-prawnej jednostki, w stosunku do których sformułowane zostały zalecenia pokontrolne obowiązane są do sporządzenia sprawozdania z realizacji tych zaleceń w terminie określonym w pkt. V wystąpienia pokontrolnego i przekazanie go do Wydziału Kontroli Wewnętrznej. Sprawozdanie powinno zawierać odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych, wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji.



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA
Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat,
2. aa.

Do wiadomości: Pan Jerzy Muzyk, II Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Zrównoważonego Rozwoju – ZP.Jerzy.Muzyk@um.krakow.pl.