



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 5 grudnia 2017 r.

WK-I.431.13.1.2017

**Pan
Adam Struzik
Marszałek Województwa Mazowieckiego**

**Urząd Marszałkowski
Województwa Mazowieckiego
w Warszawie
ul. Jagiellońska 26
03-719 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ Marta Skrzecz i Katarzyna Moźdzynska – inspektorzy wojewódzcy w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadziły w dniach 6-21 marca 2017 r. kontrolę w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego w Warszawie, z siedzibą przy ul. Jagiellońskiej 26.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy o rybactwie śródlądowym².

Kontrolą objęto okres:

- od 1 stycznia 2012 r. do 14 lutego 2017 r. – w zakresie dokonywania oceny wypełniania przez uprawnionego do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej;
- od 1 stycznia 2016 r. do 14 lutego 2017 r. – w zakresie decyzji administracyjnych wydanych na podstawie art. 15 ust. 2b oraz art. 17 ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 31 maja 2017 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuje Panu Marszałkowi wystąpienie pokontrolne.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r. poz. 525, z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 652).

W wyniku kontroli stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Mazowieckiego wydał 2 decyzje na podstawie art. 15 ust. 2b ustawy o rybactwie śródlądowym oraz 5 decyzji na podstawie art. 17 ust. 1 ww. ustawy. Ponadto ustalono, że na dzień 14 lutego 2017 r. na terenie województwa mazowieckiego ustanowionych zostało 45 obwodów rybackich, w tym 44³ obwody oddano w użytkowanie uprawnionym do rybactwa. W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Mazowieckiego dokonał 17⁴ ocen wypełniania przez podmioty uprawnione do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich. Badaniu poddano 1⁵ decyzję o ustanowieniu obrębu hodowlanego oraz 2⁶ decyzje zezwalające na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2, 3 i 4 ustawy o rybactwie śródlądowym. Kontroli poddano również 7⁷ ocen wypełniania przez uprawnionych do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich, dokonanych w latach 2015-2016.

Czynności związane z dokonywaniem ocen wykonywali upoważnieni przez marszałka pracownicy urzędu, zwani inspektorami rybackimi, spełniający wymagania wynikające z art. 6 ust. 2b ustawy o rybactwie śródlądowym.

We wszystkich poddanych badaniu sprawach inspektorzy rybacy zawiadomili uprawnionych do rybactwa o dokonaniu oceny wypełniania obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, zgodnie z wymogiem określonym w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie oceny⁸. Ww. zawiadomienia zawierały elementy określone w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, z uwzględnieniem wymogu wyznaczenia terminu na dostarczenie dokumentacji dotyczącej działań związanych z prowadzoną gospodarką nie krótszego niż 10 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. W badanych sprawach inspektorzy rybacy dokonali sprawdzenia obowiązku posiadania przez uprawnionych do rybactwa umów, na mocy których władali obwodami rybackim oraz aktualnych, pozytywnie zaopiniowanych operatów rybackich, a także zweryfikowali obowiązek dokumentowania działań związanych z prowadzoną gospodarką rybacką poprzez prowadzenie protokołów zarybień, protokołów połowu ryb i raków, ksiąg gospodarczych oraz zestawień

³ W użytkowanie nie został oddany obwód rybacki rzeki Skrwa Lewa – nr 1, natomiast 7 obwodów zostało oddanych w użytkowanie w grudniu 2014 r.

⁴ W 2012 r. dokonano 4 ocen, w 2013 r. – 5; w 2014 r. – 1, w 2015 r. – 3 oraz w 2016 r. – 4.

Ponadto oceny wypełniania przez uprawnionych do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w 3 obwodach: rzeki Rozoga – nr 1, Szkwa – nr 1 i Orzyc – nr 1 dokonał Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Ww. sprawy wyjaśniono z Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie i przekazano informację Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego, że właściwym w sprawie oceny w ww. obwodach jest Marszałek Województwa Mazowieckiego.

⁵ Dotyczy decyzji oznaczonej PE-II.7140.2.2016.MZ.

⁶ Dotyczy decyzji oznaczonych PE-II.7143.1.2016.SK, PE-II.7143.1.2016.SK.

⁷ Dotyczy spraw oznaczonych: PŚ-ZD-III.7141.10.2013.SK, PŚ-ZD-III.7141.11.2013.SK, PŚ-ZD-III.7141.1.2015.MZ, PE-II.7141.1.2016.MZ, PE-II.7141.2.2016.MZ, PE-II.7141.3.2016.MZ, PE-II.7141.6.2016.MZ.

⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 grudnia 2012 r. w sprawie oceny wypełniania obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 103).

rocznych, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej⁹.

W poddanych kontroli sprawach, sporządzono protokoły ze sprawdzenia wypełniania przez uprawnionego do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, które zawierały elementy określone w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie oceny. Do ustaleń zawartych w sporządzonych protokołach nie wniesiono zastrzeżeń.

Marszałek Województwa Mazowieckiego, w terminie 14 dni od daty podpisania protokołów ze sprawdzenia przez inspektora rybackiego, ustalił wyniki oceny, które zawierały wszystkie elementy określone w § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie oceny. We wszystkich poddanych badaniu ocenach stwierdzono, że uprawniony do rybactwa prowadził racjonalną gospodarkę rybacką wykorzystując produkcyjne możliwości wód, zgodnie z operatem rybackim, w sposób nienaruszający interesów uprawnionych do rybactwa w tym samym dorzeczu, z zachowaniem zasobów ryb w równowadze biologicznej i na poziomie umożliwiającym gospodarcze korzystanie z nich przyszłym uprawnionym do rybactwa. W przypadku wszystkich poddanych kontroli spraw powiadomiono organ administracji publicznej wykonujący uprawnienia właściciela wód w zakresie rybactwa śródlądowego, tj. Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie o wynikach oceny, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 6 ust. 2c ustawy o rybactwie śródlądowym.

Poddane badaniu decyzje administracyjne zawierały elementy określone w art. 107 § 1 i § 3 kpa¹⁰. Wydane zostały z zachowaniem terminu określonego w art. 35 § 3 w związku z art. 36 § 1 kpa i doręczone stronom zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 i art. 40 § 1 kpa. Zezwolenia na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2, 3, 4 ustawy o rybactwie śródlądowym wydano w szczególnie uzasadnionych przypadkach, tj. do celów naukowo-badawczych związanych z poznaniem stanu ichtiofauny w Jeziorze Zdzorskim oraz w ramach monitoringu gatunków i siedlisk przyrodniczych ze szczególnym uwzględnieniem obszarów ochrony siedlisk Naruta 2000.

Za wydanie decyzji ustanawiającej obręb hodowlany terminowo wniesiono opłatę skarbową w wysokości zgodnej z określoną w części I ust. 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej¹¹, natomiast w przypadku decyzji zezwalających na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2, 3, 4 ustawy o rybactwie śródlądowym, wnioskodawcy zostali zwolnieni z wniesienia opłaty skarbowej na podstawie art. 7 pkt 2 ustawy o opłacie oraz części III ust. 44 pkt 7 załącznika do ww. ustawy.

⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 326).

¹⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1827).

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokonaniu 18 ocen wypełniania przez uprawnionych do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich oddanych w użytkowanie co najmniej raz na 5 lat. Zaniechaniem takim naruszono wymóg określony w art. 6 ust. 2a ustawy o rybactwie śródlądowym.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że:

- w protokole ze sprawdzenia wypełniania przez uprawnionego do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2016 r. w obwodzie rybackim rzeki Zagożdżonka – nr 1, w części dotyczącej rodzaju i zakresu zabiegów ochronnych, odniesiono się wyłącznie do maksymalnej dziennej liczby wędkarzy wskazanej w operacie rybackim z 2004 r., tj. 90 osób, pomijając informacje w ww. zakresie wynikające z operatu rybackiego z 2014 r., określającego ograniczenie w liczbie wędkujących do 500 osób¹²;
- w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego w Warszawie nie funkcjonują formalne narzędzia pozwalające na ocenę, czy obiektywizm inspektora rybackiego został zweryfikowany. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Województwa z 21 marca 2017 r. *„(...) bezpośredni przełożony, podczas określania zakresu obowiązków (...), uzyskiwał od pracownika informacje na temat istnienia okoliczności wskazujących na brak możliwości dokonywania sprawdzenia wypełniania obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej (...)”*. Wskazać należy, że § 4 rozporządzenia w sprawie oceny określa przypadki, w jakich nie można powierzyć sprawdzenia, o którym w § 2 ww. rozporządzenia – inspektorowi rybackiemu. Mając na uwadze istotne znaczenie zachowania obiektywizmu przez inspektora rybackiego, ww. przesłanki winny być weryfikowane, np. poprzez wymóg złożenia przez inspektora rybackiego, przed dokonywaniem sprawdzenia, oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających jego wyłączenie z udziału w ww. czynnościach;
- sprawdzenie obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich rzeki Raciążnica – nr 1 oraz rzeki Łydynia – nr 1 trwało od 5 kwietnia 2013 r. do 3 listopada 2015 r., tj. przez blisko 31 miesięcy. Wskazać należy, że jakkolwiek ustawa o rybactwie śródlądowym oraz rozporządzenie w sprawie oceny nie określają terminu dokonania ww. sprawdzenia, to jednak jednym z elementów decydującym o sprawności działania administracji publicznej jest szybkość postępowania jej organów. Prawo do załatwienia sprawy w rozsądnym terminie uznawane jest za jedno z podstawowych praw

¹² Z wyjaśnień Sekretarza Województwa z 22 marca 2017 r. wynika, że *„W wyniku omyłki nie odniesiono się do wartości z operatu rybackiego z 2014 r.”*.

jednostki. Ponadto szybkość administracyjnego stosowania prawa jest wartością, która sprzyja urzeczywistnieniu zasady praworządności¹³.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadań wynikających z ustawy o rybactwie śródlądowym ocenia się **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że zawiadomienia o planowanym sprawdzeniu, protokoły z dokonanego sprawdzenia oraz wyniki oceny były kompletne oraz doręczane z zachowaniem terminów określonych w § 3 ust. 2 pkt 6 oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie oceny. Ponadto w toku przeprowadzania oceny dokonywano sprawdzenia posiadania przez uprawnionego do rybactwa umowy, na podstawie której władza obwodem rybackimi, aktualnego, pozytywnie zaopiniowanego operatu rybackiego oraz obowiązku udokumentowania przez uprawnionego do rybactwa działań związanych z prowadzoną gospodarką rybacką, a także zweryfikowania czynności, o których mowa w § 2 pkt 3 rozporządzenia w sprawie oceny z zezwoleniem, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym. Marszałek Województwa Mazowieckiego powiadamiał organ administracji publicznej wykonujący uprawnienia właściciela wód w zakresie rybactwa śródlądowego o wynikach dokonanych ocen. Ponadto decyzje zezwalające na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2, 3, 4 ustawy o rybactwie śródlądowym wydane zostały po spełnieniu przesłanek określonych w art. 17 ust. 1 ww. ustawy. Poddane badaniu decyzje zawierały wymagane przepisami prawa elementy, zostały wydane terminowo oraz doręczone stronom za pokwitowaniem, ze wskazaniem daty doręczenia. Za wydanie decyzji ustanawiającej obręb hodowlany terminowo i w prawidłowej wysokości pobrano opłatę skarbową.

Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono, że Marszałek Województwa Mazowieckiego nie dopełnił obowiązku dokonania oceny wypełniania przez uprawnionego do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodzie rybackim co najmniej raz na 5 lat, jak również inne powyżej opisane uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Marszałka do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonej nieprawidłowości, w szczególności zintensyfikowania działań związanych z dokonywaniem ocen wypełniania przez uprawnionych do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich oddanych w użytkowanie, pozwalających na doprowadzenie do sytuacji, w której ww. oceny przeprowadzane będą

¹³ Łaszczyca G., Martysz C., Matan A., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Tom I. Komentarz do art. 1-103*, LEX, 2010 oraz Wróbel A., Jaśkowska M., *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.00.98.1071)*, LEX/el., 2016

co najmniej raz na 5 lat, zgodnie z wymogiem określonym w art. 6 ust. 2a ustawy o rybactwie śródlądowym.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- odnoszenia się w protokołach ze sprawdzenia wypełniania przez uprawnionego do rybactwa obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej do wytycznych wynikających ze wszystkich operatów rybackich obowiązujących w okresie objętym sprawdzeniem;
- podjęcia działań pozwalających na skrócenie czasu dokonywania sprawdzania obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich.

Mając natomiast na uwadze przekazaną pismem z dnia 23 czerwca 2017 r. znak KO-II.1710.4.2017.PB informację o wprowadzeniu formalnych narzędzi umożliwiających weryfikację istnienia ewentualnych okoliczności uzasadniających wyłączenie inspektora rybackiego z udziału w czynnościach sprawdzenia obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich – odstępuje się od sformułowania wniosku pokontrolnego w przedmiotowym zakresie.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁴ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz na podstawie art. 49 ww. ustawy zobowiązuje Pana Marszałka do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zalecenia, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wojewoda Mazowiecki

Zdzisław Sipiera

¹⁴ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).