



Kielce, dnia 26 lutego 2016 r.

Znak: WIG.II.431.1.2015



Pan

Zbigniew Kierkowski

Starosta Pińczowski

ul. Zacisze 5

28 - 400 Pińczów

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę w Starostwie Powiatowym w Pińczowie w dniach 2, 9 i 22 grudnia 2015 r. przeprowadziły Bożena Małkowska starszy inspektor wojewódzki w Wojewódzkiej Inspekcji Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach i Alina Gładyś – inspektor wojewódzki w Wojewódzkiej Inspekcji Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 1044/2015 i nr 1045/2015 z dnia 16 listopada 2015 r. wydanych z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą

Zakres kontroli obejmował zadania wynikające z ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2003 r. Nr 178, poz.1749 tekst jednolity z późn. zm.) oraz sposób wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa za okres od dnia 1 stycznia 2013 r. – do 20 listopada 2015 r.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam negatywnie.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą rozpatrzono 5 wniosków o zmianę projektów scaleń gruntów zatwierdzonych decyzjami ostatecznymi wydanymi w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku.

W trzech przypadkach wnioski rozpatrzono w trybie art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego i zakończono wydaniem decyzji o zmianie za zgodą stron decyzji zatwierdzających projekty scaleń gruntów. W dwóch pozostałych przypadkach umorzono postępowania administracyjne.

Wszystkie te sprawy zostały załatwione z naruszeniem terminów określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) oraz wyznaczonych zgodnie z art. 36 tej ustawy. W czterech przypadkach zawiadomienie na podstawie art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego o nowym terminie załatwienia sprawy wysłano z przekroczeniem ustawowego terminu załatwienia sprawy:

- o 14 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2014,
- o 2 miesiące i 14 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.4.2014,
- o 1 miesiąc i 22 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.5.2014,
- o 16 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.6.2014.

Natomiast terminy wyznaczone zgodnie z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego zostały przekroczone:

- o 37 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2013,
- o 35 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2014,
- o 41 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.4.2014,
- o 29 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.5.2014,
- o 21 dni w sprawie znak: GN.VIII.6622.6.2014.

W sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2014 oraz w sprawie znak: GN.VIII.6622.4.2014 wydano decyzje bez podstawy prawnej.

W dniu 15 października 2013 r. weszła w życie ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2013 r. poz.1157). W myśl art. 1 pkt 8 tej ustawy w art. 33 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów wprowadzono zmianę poprzez dodanie ust. 2 w brzmieniu: „Do postępowań dotyczących wzruszenia decyzji ostatecznych, nie stosuje się art. 145-145b oraz art. 154-156 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli od dnia, w którym decyzja zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów stała się ostateczna, upłynęło 5 lat”

W sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2014 oraz w sprawie znak: GN.VIII.6622.4.2014 wnioski inicjujące postępowania administracyjne wpłynęły po 15 października 2013 r., pomimo to w obu przypadkach wszczęto postępowania administracyjne w oparciu o art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego, w odniesieniu do decyzji Wojewody Kieleckiego

Nr WBG.Sc.4724/3/82 z dnia 20 października 1982 r. zatwierdzającej projekt scalenia gruntów miasta Pińczów tj. decyzji, która stała ostateczna przeszło 30 lat temu. Zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (j. t. Dz. U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji z dnia 28 listopada 2014 r. znak: GN.VIII.6622.3.2014 oraz w dacie wydania decyzji z dnia 10 grudnia 2014 r. znak: GN.VIII.6622.4.2014 w odniesieniu do decyzji Wojewody Kieleckiego Nr WBG.Sc.4724/3/82 z dnia 20 października 1982 r. nie miał zastosowania art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego. Zatem nie było podstaw do wszczęcia i prowadzenia postępowań w tych sprawach oraz wydania w/w decyzji w trybie art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Ponieważ decyzja z dnia 28 listopada 2014 r. znak: GN.VIII.6622.3.2014 oraz decyzja z dnia 10 grudnia 2014 r. znak: GN.VIII.6622.4.2014 zostały wydane bez podstawy prawnej, w świetle art. 156 §1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, są obarczone wadą skutkującą stwierdzeniem ich nieważności.

Ponadto w sprawach znak: GN.VIII.6622.3.2013, GN.VIII.6622.3.2014 oraz GN.VIII.6622.4.2014 wydzielono ekwiwalent w zamian za grunty o nieuregulowanym stanie prawnym, we władaniu osób będących uczestnikami scalenia na rzecz ich spadkobierców na podstawie postanowień o nabyciu praw do spadku.

W przypadku gruntów o nieuregulowanym stanie prawnym, postanowienie o nabyciu praw do spadku nie stanowi podstawy do wykazania spadkobierców w miejsce spadkodawcy wykazanego w ewidencji gruntów jako osoba władająca gruntem na zasadach samoistnego posiadania.

W myśl art. 20. ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, w czasie postępowania scaleniowego, stan własności oraz posiadania gruntów, powierzchnię użytków i klasy gruntów określa się według danych ewidencji gruntów. Opracowany w toku tego postępowania projekt scalenia stanowi podstawę do wykazania nowego stanu w ewidencji gruntów i budynków. Zatem projekt scalenia nie może być opracowany z naruszeniem przepisów dotyczących ewidencji gruntów i budynków

Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (j. t. Dz. U. z 2001 r. Nr 38, poz. 454 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji w sprawach znak: GN.VIII.6622.3.2013, znak: GN.VIII.6622.3.2014 oraz znak: GN.VIII.6622.4.2014, w przypadku gruntów o nieustalonym właścicielu w ewidencji wykazuje się dane osób i jednostek organizacyjnych, które tymi gruntami władają na zasadach samoistnego posiadania,

a stosownie do § 12 ust. 2 w/w rozporządzenia, o wykazaniu w ewidencji osób i jednostek organizacyjnych, o których mowa w § 10 ust. 2, orzeka starosta w drodze decyzji.

W świetle powyższych przepisów ekwiwalent za grunty, będące przed scaleniem we władaniu osób wykazanych w ewidencji gruntów, winien być wydzielony na rzecz tych osób, a ustalenie osoby, która faktycznie włada tym gruntem na zasadach samoistnego posiadania winno nastąpić w odrębnym postępowaniu ewidencyjnym. Postanowienie o nabyciu praw do spadku nie oznacza, że wymieniony w nim spadkobierca staje się automatycznie osobą władającą, na zasadach samoistnego posiadania, gruntem wchodzącym w skład spadku.

Zatem decyzja wydana w sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2013, orzekającą o wydzieleniu ekwiwalentu w zamian za grunty o nieuregulowanym stanie prawnym, we władaniu jednego z uczestników scalenia na rzecz jego spadkobierców na podstawie postanowienia o nabyciu praw do spadku jest wadliwa.

Takimi samymi wadami obarczone są również decyzje wydane w sprawach znak: GN.VIII.6622.3.2014 i GN.VIII.6622.4.2014, które jak opisano wcześniej zostały wydane bez podstawy prawnej.

W czasie kontroli zwrócono uwagę, że wszystkie decyzje wydane w okresie objętym kontrolą tj. decyzje wydane w sprawach znak: GN.VIII.6622.3.2013, GN.VIII.6622.3.2014, GN.VIII.6622.4.2014, GN.VIII.6622.5.2014 i GN.VIII.6622.6.2014 nie spełniają wymogów formalnych określonych w art. 107 § 1 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż zawierają jedynie lakoniczne uzasadnienia. Brak w tych uzasadnieniach opisu stanu faktycznego i stanu prawnego sprawy, a także wyjaśnienia podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

W celu wydania decyzji w sprawach znak: GN.VIII.6622.3.2013, GN.VIII.6622.3.2014 oraz GN.VIII.6622.4.2014 opracowano 3 dokumentacje techniczne:

- operat techniczny przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 16 grudnia 2013 r. pod numerem 2783-24/2013,
- operat techniczny przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 30 września 2014 r. pod identyfikatorem P.2608.2014.564,
- operat techniczny przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 30 września 2014 r. pod identyfikatorem P.2608.2014.565.

Przedmiotem powyższych dokumentacji była zmiana projektów scaleń opracowanych w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku w celu zmiany decyzji zatwierdzającej te projekty, a zatem opracowanie nowego projektu scalenia gruntów w części dotyczącej gruntów będących przedmiotem planowanej zmiany.

W przypadku operatu technicznego przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 16 grudnia 2013 r. pod numerem 2783-24/2013, wykonawca w trakcie prac związanych z opracowaniem projektu scalenia zawiadomił strony o czynnościach przyjęcia przebiegu granic na podstawie § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania podziałów nieruchomości (Dz. U. Nr 268 poz. 2663), które nie mają zastosowania przy opracowaniu projektu scalenia gruntów. Dokumentacja nr 2783-24/2013 zawiera również protokół z czynności przyjęcia granic nieruchomości. Czynność przyjęcia przebiegu granic nie wchodzi w zakres czynności określonych przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, a opracowania projektu scalenia gruntów nie można utożsamiać z podziałem nieruchomości.

Jak wynika z operatu technicznego przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 30 września 2014 r. pod identyfikatorem P.2608.2014.564, wykonawca w trakcie prac związanych z opracowaniem projektu scalenia zawiadomił strony o czynnościach zmiany projektu scalenia na podstawie art. 79 § 1 i 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy te dotyczą zawiadomienia stron o miejscu i terminie przeprowadzania dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin i nie mają zastosowania do czynności wykonywanych przez wykonawcę prac geodezyjnych, w trakcie opracowania projektu scalenia gruntów.

Natomiast jak wynika z operatu technicznego przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 30 września 2014 r. pod identyfikatorem P.2608.2014.565, wykonawca w trakcie prac związanych z opracowaniem projektu scalenia zawiadomił strony o czynnościach zmiany projektu scalenia na podstawie art. 39 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.), które dotyczą wznowienia przesuniętych, uszkodzonych lub zniszczonych znaków granicznych ustalonych uprzednio oraz wyznaczenia punktów granicznych ujawnionych uprzednio w ewidencji gruntów i budynków. Przepisy te nie mają zastosowania do czynności związanych z opracowaniem projektu scalenia gruntów.

W wyniku opracowania wszystkich opisanych dokumentacji wydzielono ekwiwalent w zamian za grunty o nieuregulowanym stanie prawnym, we władaniu osób będących uczestnikami scalenia na rzecz ich spadkobierców na podstawie postanowień o nabyciu praw do spadku, co skutkowało wydaniem wadliwych decyzji.

Opisane powyżej dokumentacje zostały opracowane w ramach środków dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 – Rolnictwo i leśnictwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-

urządzeniowe na potrzeby rolnictwa, przekazanych dla powiatu pińczowskiego w latach 2013 – 2014.

Jak wynika z dokumentów przedstawionych w trakcie kontroli dotyczących wydatkowania środków dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa, przekazanych dla powiatu pińczowskiego w latach 2013 – 2014, koszt opracowania operatu technicznego o numerem 2783-24/2013 wynosił 3 500,00 zł. Natomiast łączny koszt opracowania operatów technicznych o identyfikatorze P.2608.2014.564 i P.2608.2014.565 wyniósł 12 000,00 zł.

Opracowanie operatu technicznego o numerem 2783-24/2013 było zasadne, biorąc pod uwagę cel jego wykonania i przepisy mające zastosowanie do postępowania administracyjnego w sprawie znak: GN.VIII.6622.3.2013 umożliwiające podjęcie w tym postępowaniu decyzji w trybie art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zatem w zakresie zgodności z planowanym przeznaczeniem środków określonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w druku corocznego sprawozdania z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urządzeniowych, zawierającym katalog prac geodezyjno-urządzeniowych realizowanych w ramach środków wyżej określonej dotacji, środki finansowe pochodzące z tej dotacji, przeznaczone w 2013 r. przez powiat pińczowski na wykonanie operatu technicznego o numerem 2783-24/2013 zostały wydatkowane zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

Natomiast opracowanie, operatów technicznych o identyfikatorze P.2608.2014.564 i P.2608.2014.565, z uwagi na cel tych opracowań, nie znajdujący uzasadnienia w przepisach prawa uniemożliwiających prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach znak: GN.VIII.6622.3.2014 i GN.VIII.6622.4.2014 w trybie art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego, było nieuzasadnione.

Ocena zgodności, wydatkowania środków dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa, przekazanych dla powiatu pińczowskiego w 2014 r. w kwocie 12 000,00 zł., z planowanym przeznaczeniem zostanie dokonana w odrębnym postępowaniu.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

- podjęcie działań zapewniających przestrzeganie terminów określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego przy załatwianiu spraw z zakresu scaleń i wymiany gruntów,
- wyeliminowanie przypadków prowadzenia postępowań z naruszeniem art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (j. t. Dz. U. z 2014 r., poz. 700 ze zm.),

- wyeliminowanie przypadków naruszenia przepisów prawa przy sporządzaniu dokumentacji wykonywanych na zlecenie organu będących podstawą do wydania decyzji w prowadzonych postępowaniach,
- rozważenie możliwości skierowania pracowników wykonujących zadania w kontrolowanym zakresie na szkolenia z zakresu procedury postępowania administracyjnego.

W związku ze stwierdzonymi w czasie kontroli przypadkami wydania decyzji z naruszeniem art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, zostaną podjęte działania w odrębnym trybie.

W terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o przekazanie informacji o sposobie wykorzystania w/w uwag i wniosków, oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY

mgr inż. Andrzej Reczyński
ŚWIĘTOKRZYSKI WOJEWÓDZKI
INSPEKTOR NADZORU GEODEZYJNEGO
I KARTOGRAFICZNEGO

(zarządzający kontrolę)

ST. INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
KOORDYNATOR

mgr Bożena Małkowska

