

PROTOKÓŁ

kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Pińczowie w zakresie stosowania przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów.

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

art. 15 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 tekst jednolity z późn. zm.), ustawa 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.),

Kontrolę w imieniu Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 17 i 18 czerwca 2008 r. przeprowadziły:

- Bożena Małkowska – inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Geodezji Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr 416/08,
- Alina Gładyś - inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Geodezji Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr 417/08.

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji zadań wykonywanych przez Starostę Pińczowskiego wynikających z ustawy o scalaniu i wymianie gruntów w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami.

Zadania wynikające z ustawy o scalaniu i wymianie gruntów realizowane są przez Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, którego Kierownikiem jest Pan mgr inż. Józef Rusiński.

Pracownikiem wykonującym zadania z tego zakresu jest Geodeta Powiatowy Pan Jarosław Sadura, który w trakcie kontroli udostępnił akta i udzielił wyjaśnień.

USTALENIA DOKONANE PODCZAS KONTROLI

Kontrolą objęto sprawy dotyczące scalania i wymiany gruntów prowadzone w latach 2006 - 2008 ze szczególnym uwzględnieniem sposobu rozpatrzenia wniosków o wszczęcie nowych postępowań scaleniowych lub wymiennych złożonych po roku 2004 umożliwiających wykorzystanie środków wspólnotowych.

Jak wynika z informacji udzielonej przez Pana Jarosława Sadurę po roku 2004 do Starostwa Powiatowego w Pińczowie nie wpłynął żaden wniosek o wszczęcie postępowania scaleniowego. W roku 2003 w związku z pismem Marszałka

Województwa Świętokrzyskiego z dnia 27.08.2003 r. znak: RMG-I-744/15/2002, przeprowadzono analizę potrzeb scaleniowych na terenie Powiatu Pińczowskiego. Wystosowano w tej sprawie pismo do wójtów gmin na terenie Powiatu Pińczowskiego. Podjęte działania wykazały brak zainteresowania rolników wszczęciem postępowania scaleniowego.

Sprawy załatwiane przez Starostwo Powiatowe w Pińczowie dotyczące scalania i wymiany gruntów są rejestrowane i przechowywane w teczce o numerze 7455, co jest niezgodne z jednolitym rzeczowym wykazem akt stanowiącym załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu (Dz. U. z 1998 r. poz. 1074 z późn. zm.). Według jednolitego rzeczowego wykazu akt sprawy dotyczące scalania i wymiany gruntów winny być rejestrowane i przechowywane w teczce o numerze klasyfikacyjnym 6017. Rejestrowanie i przechowywanie spraw zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt ma istotny wpływ na określenie właściwej kategorii akt i prawidłowy sposób ich archiwizacji.

Stwierdzono również, że niektóre znaki spraw zawierają nie tylko dwie ostatnie cyfry roku, w którym sprawę wszczęto ale kolejne dwie ostatnie cyfry lat, w których sprawa ta była kontynuowana np. sprawy: GN.VIII.7455-05/07/08, GN.VIII.7455/02/06/07/08. Zgodnie z § 18 ust. 1, 2 i 3 w/w rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu, znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą sprawy. Każde pismo dotyczące tej samej sprawy otrzymuje identyczny znak. Znak sprawy zawiera:

- 1) symbol literowy komórki organizacyjnej,
- 2) symbol liczbowy hasła według jednolitego rzeczowego wykazu akt,
- 3) liczbę kolejną, pod którą sprawa została zarejestrowana w spisie spraw,
- 4) dwie ostatnie cyfry roku, w którym sprawę wszczęto.

Poszczególne elementy znaku sprawy oddziela się kropką, kreskami poziomymi oraz kreską poprzeczną, np. Or.I.0012-15/98, gdzie "Or.I" - oznacza symbol wydziału i oddziału (jeśli taki utworzono w wydziale), "0012" -oznacza symbol liczbowy grupy klasyfikacyjnej z jednolitego rzeczowego wykazu akt, "15" -oznacza liczbę kolejną ze spisu spraw, "98" - oznacza dwie ostatnie cyfry roku.

Ponadto stwierdzono, że niektóre sprawy prowadzone przez Starostwo Powiatowe w Pińczowie, z zakresu scalania i wymiany gruntów, niezakończone w danym roku są wpisywane w kolejnych spisach spraw prowadzonych w latach następnych np. sprawa znak: GN.VIII7455-05/07/08 została zarejestrowana w spisie spraw z roku 2007 pod numerem 5, a następnie ta sama sprawa została również wykazana w spisie spraw z 2008 pod numerem 3, sprawę znak: GN.VIII.7455-11/07/08 zarejestrowano w spisie spraw z 2007 pod numerem 11, a następnie w spisie spraw z 2008 r. pod numerem 4, sprawę znak: GN.VIII.7455/02/06/07/08 zarejestrowano w spisach spraw w roku 2006., 2007, 2008 pod numerem 2. Rozporządzenie w sprawie instrukcji kancelaryjnej wyraźnie zabrania tego typu praktyk. Zgodnie z § 18 ust. 5 tego rozporządzenia, sprawy nie załatwione ostatecznie w ciągu danego roku załatwia się w roku następnym bez zmiany dotychczasowego ich znaku i bez wpisywania do nowych spisów spraw.

Z uwagi na kilkakrotne wykazywanie tej samej sprawy w poszczególnych spisach trudno jest jednoznacznie ocenić faktyczną liczbę spraw załatwionych w kontrolowanym okresie. Uwzględniając powtarzające się sprawy ustalono, że w badanym okresie zarejestrowano około 20 spraw z zakresu scalania i wymiany gruntów. Część z nich to pisma przekazywane Staroście Pińczowskiemu do wiadomości w sprawie scalania i wymiany gruntów nie wymagające podjęcia żadnych działań. Tylko jedna z tych spraw została zakończona wydaniem decyzji

Szczegółową analizę sposobu załatwiania przeprowadzono na przykładzie następujących spraw:

Sprawa znak: GN.VIII.7455/02/06/07/08 dotyczy stwierdzenia nieważności decyzji byłego Wojewody Kieleckiego Nr WBG-Sc-47220/1/78 z dnia 4 listopada 1978 r. w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Włoszczowice, Gołuchów, Wymysłów, Górki w gm. Kije, w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Włoszczowice należących w czasie scalenia do Franciszka i Natalii małż. Cierpiała oraz gruntów sąsiednich. Decyzję ostateczną, stwierdzającą nieważność w/w decyzji Wojewody Kieleckiego w opisaney wyżej części wydał Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 10 stycznia 2008 r. znak: GZge-057-604-73-1/07. W związku z tym Starostwo Powiatowe w Pińczowie powinno podjąć działania związane z opracowaniem nowego projektu i zakończeniem postępowania scaleniowego w części objętej stwierdzeniem nieważności. Jednak działania takie nie zostały podjęte, jak wyjaśniono w trakcie kontroli, z uwagi na uzyskaną przez Starostwo Powiatowe w Pińczowie wiadomość, że w/w decyzja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi została zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Należy zaznaczyć, że wykonanie ostatecznej decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nie zostało wstrzymane stosownym postanowieniem, a złożenie skargi do WSA nie wstrzymuje wykonania tej decyzji (art. 61 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.).

Sprawa znak: GN.VIII.7455-05/07/08 została wszczęta w związku ze stwierdzeniem nieważności decyzji byłego Wojewody Kieleckiego Nr WBG-Sc-47224/3/82 z dnia 20 października 1982 r. w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów miasta Pińczów, w części dotyczącej gruntów oznaczonych jako działka nr 89 w obrębie nr 10 należących w czasie scalenia do Anny Siemińskiej. Decyzję ostateczną, stwierdzającą nieważność w/w decyzji Wojewody Kieleckiego w opisaney wyżej części wydał Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 23 stycznia 2007 r. znak: GZge-057-604-153/06. Podobnie jak w wyżej opisaney sprawie Starostwo Powiatowe w Pińczowie nie podjęło żadnych działań w tej sprawie do czasu uzyskania informacji, że skarga na w/w decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 stycznia 2007 r. znak: GZge-057-604-153/06 została odrzucona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Pierwsze działania zostały podjęte w tej sprawie w październiku 2007 r. – pismo z dnia 8 października 2007 r. znak: GN.VIII.3431-20/07 o wyrażenie zgody na zlecenie opracowania dokumentacji. Pomimo, że działania organu administracji publicznej zostały podjęte z urzędu na skutek w/w decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nie powiadomiono o tym fakcie stron postępowania. Pierwsze pismo skierowane do stron

postępowania to zawiadomienie z dnia 7 stycznia 2008 r. informujące strony o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym przed wydaniem decyzji (art. 10 Kpa). Zawiadomienie to nie wyczerpuje obowiązku spoczywającego na organie prowadzącym postępowanie, określonym przepisem art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania.

Postępowanie prowadzone w tej sprawie zostało zakończone wydaniem decyzji z dnia 4 czerwca 2008 r. znak: GN.VIII.7455-05/07/08, która zawiera szereg wad:

1. Jak wynika z treści decyzji została ona wydana po rozpatrzeniu wniosku Pana Mieczysława Kempkiewicza natomiast akta sprawy i zgromadzony materiał dowodowy wskazują na to, że postępowanie w tej sprawie zostało wszczęte z urzędu w związku z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 stycznia 2007 r. znak: GZge-057-604-153/06.

2. Decyzja została wydana w oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (tekst jednolity Dz. U. z 2003 r. nr 178, poz. 1749 ze zm.). Przepisy tej ustawy nie dają prawa do orzekania w przedmiocie prawa własności do nieruchomości, a jedynie do wydania decyzji w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów (art. 27 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów). Natomiast w sentencji decyzji Starosty Pińczowskiego z dnia 4 czerwca 2008 r. znak: GN.VIII.7455-05/07/08 stwierdzono, że „Adam Kempkiewicz syn Tomasza i Katarzyny otrzymuje prawo własności do gruntu oznaczonego jako działka nr 89/2”, a „Anna Siemińska córka Eugeniusza i Walerii otrzymuje prawo własności do gruntu oznaczonego jako działka nr 89/1”. Orzekając o prawie własności do wyżej wymienionych gruntów Starosta Pińczowski przekroczył swoje uprawnienia wynikające z przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. Decyzja z dnia 4 czerwca 2008 r. znak: GN.VIII.7455-05/07/08 została wydana w sferze stosunków cywilnoprawnych bowiem orzekanie w przedmiocie prawa własności zostało zastrzeżone do kompetencji sądów powszechnych, a organy administracji publicznej mogą orzekać w tych sprawach jedynie w bardzo ograniczonym zakresie, ściśle określonym w ustawach. Przepis art. 29 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów określa, że decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów stanowi tytuł do ujawnienia nowego stanu prawnego w księgach wieczystych i podstawę do wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów i nie narusza praw osób trzecich do gruntów wydzielonych w zamian za grunty posiadane przed scaleniem lub wymianą, co jednoznacznie rozstrzyga, że decyzja ta nie przesądza o tytule własności do gruntów wydzielonych w wyniku scalenia. Zatem decyzja Starosty Pińczowskiego z dnia 4 czerwca 2008 r. znak: GN.VIII.7455-05/07/08 została wydana bez podstawy prawnej.

3. Zgodnie z art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzja powinna zawierać uzasadnienie formalne i prawne. Decyzja z dnia 4 czerwca 2008 r. znak: GN.VIII.7455-05/07/08 nie zawiera uzasadnienia prawnego, a stan faktyczny jest w niej opisany zbyt lakonicznie. Uzasadnienie prawne winno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa tj. nie tylko podaniem numerów artykułów oraz ich treści, ale także ich wykładni w stosunku do rozstrzyganego

przypadku. Organ winien wyjaśnić dlaczego zastosował dany przepis na tle konkretnego stanu faktycznego i materiału dowodowego.

W czasie kontroli zbadano również sposób wykorzystania przez Starostwo Powiatowe w Pińczowie dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa. W roku 2006 przyznana kwota 11 000,00 zł nie została wykorzystana z uwagi na brak zainteresowania rolników wszczęciem postępowań scaleniowych. W roku 2007 z przyznanej kwoty dotacji 3000,00 zł wykorzystano kwotę 2 300,00 zł na opracowanie dokumentacji technicznej do sprawy znak: GN.VIII.7455-05/07/08. W roku 2008 przyznano dotację w kwocie 4 000,00 zł, która dotychczas nie została wykorzystana.

WNIOSKI

Zostaną przesłane w wystąpieniu pokontrolnym.

PUCZENIE

1. Zgodnie z § 53 ust. 1 Regulaminu Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (w brzmieniu ustalonym Zarządzeniem Wojewody Świętokrzyskiego Nr 132/2007 z dnia 19.10.2007 r. ze zm. wprowadzonymi Zarządzeniem Wojewody Świętokrzyskiego Nr 12/2008 z dnia 21.02.2008 r.), Staroście Pińczowskiemu lub osobie przez niego upoważnionej przysługuje, przed podpisaniem protokołu kontroli, prawo zgłoszenia, w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie stanu faktycznego i prawnego, ocen, uwag i wniosków zawartych w protokole kontroli.

2. Zgodnie z § 54 Regulaminu Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, Starosta Pińczowski lub osoba przez niego upoważniona może złożyć w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu, pisemne wyjaśnienie co do ustaleń w nim zawartych i jednocześnie podpisać protokół.

3. Zgodnie z § 55 ust. 1 Regulaminu Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, Starosta Pińczowski lub osoba przez niego upoważniona może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając w terminie 7 dni od dnia jego otrzymania pisemne wyjaśnienie przyczyn odmowy

Protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach – jeden przekazano jednostce kontrolowanej w dniu 09.07.2008 r.

Kontrolujący

1.

2.

Kontrolowany

WICESTAROSTA

1. mgr Jan Moskwa

2.

STAROSTWO POWIATOWE
w Pińczowie
ul. Zacisze 5, 28-400 Pińczów
tel. (0 41) 35-760-01
fax (0 41) 35-760-07