

PROTOKÓŁ

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

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

art. 28, ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206), 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 dniach 25, 26 i 29 czerwca 2009 r. przeprowadził zespół w składzie:

- Bożena Małkowska – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Geodezji Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr 540/09,
- Alina Gładyś - inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Geodezji Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia nr 541/09.

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

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Starosta Kielecki Pan Zenon Janus.

Zadania wynikające z ustawy o scalaniu i wymianie gruntów realizowane są przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, którego Naczelnikiem jest Pani Ewa Miziołek - Geodeta Powiatowy.

Pracownikiem bezpośrednio wykonującym zadania wynikające z ustawy o scalaniu i wymianie gruntów jest Główny Specjalista - Pan Szymon Czerwiec do sierpnia 2008 r. pracownik Referatu Geodezji i Kartografii, którego Kierownikiem jest Pani Elżbieta Kunowska a od sierpnia 2008 r. pracownik Referatu d/s Gospodarki Nieruchomościami Powiatu i Skarbu Państwa, którego kierownikiem jest Pani Halina Król.

W trakcie kontroli udostępniła akta i udzielała wyjaśnień: Pani Ewa Miziołek, Pani Halina Król i Pan Szymon Czerwiec.

USTALENIA DOKONANE PODCZAS KONTROLI

Kontrolą objęto sprawy dotyczące scalania i wymiany gruntów prowadzone w okresie od 1 lipca 2006 r. do 24 czerwca 2009 r.

W okresie od 1 lipca 2006 r. do 31 grudnia 2006 w Starostwie Powiatowym w Kielcach zarejestrowano 14 spraw z zakresu scalania i wymiany gruntów. W roku 2007 zarejestrowano 28 spraw, a w 2008 roku 17 spraw z zakresu scalania i wymiany gruntów. W roku 2009 do dnia kontroli zarejestrowano 6 spraw z zakresu scalania i wymiany gruntów.

Ocenę prawidłowości wykonywanych zadań przeprowadzono na podstawie kilku wybranych spraw w szczególności wzięto pod uwagę sprawy rozstrzygnięte decyzją związane z opracowaniem i zatwierdzeniem dokumentacji projektu scalenia.

Sprawa znak: GN.I.6017-28/06 – postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 10 października 2006 r. znak: RR.VIII.7615/1-

59/06 stwierdzającą nieważność decyzji Naczelnika Gminy Raków z dnia 28 grudnia 1989 r. Nr G -7426/3/89 zatwierdzającej projekt scalenia części gruntów wsi: Smyków, Papiernia, Celiny, Korzenno, Głuchów, Głuchów - Lasy w gm. Raków, Czarna, Holendry, Podstoła w gm. Pierzchnica oraz Cisów w gm. Daleszyce, w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Celiny oznaczonych po scaleniu jako działka nr 85/4 oraz w związku z decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 12 października 2006 r. znak: RR.VIII.7615/1-67/06 stwierdzającą nieważność decyzji Starosty Kieleckiego z dnia 20 lutego 2006 r. znak: GN.I.6017-2/05 zatwierdzającej projekt scalenia części gruntów wsi Celiny gm. Raków w części dotyczącej gruntów oznaczonych jako działki nr nr 145/8 i 145/9.

Jak wynika z akt postępowania, pierwszą czynnością dokonaną w tym postępowaniu było zlecenie opracowania dokumentacji dotyczącej projektu scalenia. Wykonanie tej czynności zostało udokumentowane w aktach sprawy zgłoszeniem opracowania z dnia 23 listopada 2006 r. W aktach sprawy brak jest jakiegokolwiek powiadomienia stron postępowania o podjętych przez organ czynnościach, co jest sprzeczne z zasadą określoną przepisem art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania. Pierwsze pismo skierowane do stron w tym postępowaniu, to zawiadomienie z dnia 15 stycznia 2007 r. o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy przed wydaniem decyzji na podstawie przepisu art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Zawiadomienie to nie wyczerpuje obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania.

Postępowanie zostało zakończone decyzją Starost Kieleckiego z dnia 5 lutego 2007 r. znak: G.N.I.6017-28/06. Biorąc pod uwagę samą treść decyzji stwierdzono, że jest ona poprawna tzn. zawiera wszystkie elementy określone przepisem art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym uzasadnienie faktyczne i prawne.

Decyzja z dnia 5 lutego 2007 r. znak: G.N.I.6017-28/06 zatwierdza projekt scalenia opracowany w trakcie tego postępowania, którego dokumentację w formie operatu technicznego przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2659-11/06. Jak wynika z akt sprawy od momentu zlecenia opracowania dokumentacji projektu scalenia organ prowadzący postępowanie nie podejmuje żadnych czynności polegając całkowicie na wykonawcy prac geodezyjnych związanych z opracowaniem projektu. Wykonanie prac związanych z opracowaniem projektu scalenia powierzono Powiatowemu Zakładowi Usług będącemu gospodarstwem pomocniczym Starostwa Powiatowego w Kielcach. Zlecając wykonanie projektu scalenia gruntów organ prowadzący postępowanie nie określił szczegółowego zakresu prac i nie rozstrzygnął kwestii powiadamiania stron o czynnościach dokonywanych przez geodetę. Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, o terminach czynności dokonywanych w trakcie postępowania scaleniowego w tym między innymi o terminie okazania projektu scalenia zawiadamia uczestników postępowania starosta. Pomimo, że postępowanie prowadzone przez Starostę Kieleckiego odnosi się do niewielkiego obszaru w odniesieniu do którego Wojewoda Świętokrzyski stwierdził nieważności poprzednich decyzji w przedmiocie scalenia gruntów, a w związku z tym niektóre kwestie zostały już rozstrzygnięte w poprzednim postępowaniu, to jednak nie ulega wątpliwości, że okazanie nowego projektu stronom postępowania jest podstawowym warunkiem jego zatwierdzenia zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. Jeśli wobec niewielkiej liczby uczestników tego postępowania organ nie zawiadomił uczestników scalenia w sposób określony w art. 31 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, to powinien zawiadomić strony postępowania w inny sposób określony przepisami

Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż zgodnie z art. 33 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, w sprawach nieuregulowanych ustawą o scalaniu i wymianie gruntów mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Jak wynika z akt postępowania administracyjnego oraz dokumentacji projektu scalenia strony postępowania nie zostały powiadomione o terminie okazania projektu scalenia, co prawda jeden z uczestników postępowania scaleniowego wziął udział w czynnościach okazania projektu jednak Gmina Raków będąca również stroną tego postępowania została pozbawiona możliwości wzięcia udziału w czynnościach okazania projektu scalenia, a przecież na mocy decyzji Starosty Kieleckiego z dnia 5 lutego 2007 r. znak: G.N.I.6017-28/06 zatwierdzającej opracowany projekt scalenia, Gmina Raków stała się właścicielem działki nr 145/8.

Istotną kwestią w postępowaniu prowadzonym przez Starostę Kieleckiego zakończonym decyzją z dnia 5 lutego 2007 r. znak: G.N.I.6017-28/06 było wydzielenie ekwiwalentu zgodnie z wymogami określonymi przepisami art. 8 i art. 14 ust.2 ustawy o scaleniu i wymianie gruntów, gdyż powodem stwierdzenia nieważności decyzji Naczelnika Gminy Raków z dnia 28 grudnia 1989 r. Nr G -7426/3/89 zatwierdzającej projekt scalenia części gruntów wsi: Smyków, Papiernia, Celiny, Korzenno, Głuchów, Głuchów - Lasy w gm. Raków, Czarna, Holendry, Podstoła w gm. Pierzchnica oraz Cisów w gm. Daleszyce, w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Celiny oznaczonych po scaleniu jako działka nr 85/4, było przede wszystkim wydzielenie ekwiwalentu dla uczestnika scalenia o mniejszej wartości przekraczającej dopuszczalną 3% odchyłkę oraz wydzielenie gruntów o powierzchni przekraczającej dopuszczalną 20% odchyłkę bez uzyskania zgody uczestnika scalenia. W trakcie opracowania projektu scalenia, którego dokumentację w formie operatu technicznego przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2659-11/06 ponownie wydzielono temu samemu uczestnikowi scalenia ekwiwalent w postaci gruntów, których obszar przekracza dopuszczalną 20% odchyłkę. Na taki sposób wydzielenia ekwiwalentu konieczna była zgoda uczestnika scalenia. Zgoda ta powinna być udzielona wprost i nie powinna budzić wątpliwości. W aktach sprawy brak jest dokumentu potwierdzającego wyrażenie zgody na wydzielenie gruntów o powierzchni przekraczających dopuszczalną 20% odchyłkę. Z treści decyzji wynika natomiast, że uczestnik scalenia wyraził taką zgodę. W dokumentacji projektu scalenia znajduje się „wniosek w sprawie zmniejszenia obszaru gospodarstwa” podpisany przez uczestnika scalenia i geodetę opracowującego projekt scalenia, jednak jego treść nie stanowi jednoznacznej zgody na wydzielenie gruntów o powierzchni przekraczającej 20% dopuszczalną odchyłkę przy jednoczesnym zachowaniu wartości gruntów sprzed scalenia (art. 14 ust.2). Wniosek ten przywołuje jako podstawę prawną przepisy ustawy o scalaniu i wymianie gruntów w brzmieniu pierwotnym obecnie już nieaktualnym. Powołane przepisy art.6 ust. 3 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 11, poz. 80) odnosiły się do wyrażenia przez uczestnika scalenia zgody na zmniejszenie obszaru gospodarstwa poprzez wydzielenie gruntów o mniejszej wartości z uwzględnieniem ekwiwalentu pieniężnego, a nie do sytuacji opisanej w art. 14 ust.2 ustawy o scaleniu i wymianie gruntów w brzmieniu obecnie obowiązującym, zgodnie z którym bez zgody uczestnika scalenia nie można wydzielić gruntów o powierzchni przekraczającej dopuszczalną 20% odchyłkę przy jednoczesnym zachowaniu wartości gruntów sprzed scalenia. Zatem treść wniosku znajdującego się w dokumentacji projektu scalenia jest niejednoznaczna, co do wyrażonej zgody przez uczestnika scalenia.

W trakcie opracowywania projektu scalenia sporządzono „Mapę projektu scalenia”, na której zamieszczono uwagę: „Mapę projektu scalenia części gruntów wykonano do Decyzji Wojewody Świętokrzyskiego Znak. RR.VIII.7615/1-67/06 z dnia 2006-10-12, Znak.

RRVIII.7615/1-59/06 z dnia 2006-10-10.” Zamieszczenie tej uwagi na Mapie projektu scalenia świadczy o nie zrozumieniu, skutków jakie wywołały przytoczone decyzje Wojewody Świętokrzyskiego. Decyzje te mają charakter kasacyjny. Stwierdzenie nieważności decyzji Naczelnika Gminy Raków z dnia 28 grudnia 1989 r. Nr G -7426/3/89 zatwierdzającej projekt scalenia części gruntów wsi: Smyków, Papiernia, Celiny, Korzenno, Głuchów, Głuchów - Lasy w gm. Raków, Czarna, Holendry, Podstoła w gm. Pierzchnica oraz Cisów w gm. Daleszyce, w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Celiny oznaczonych po scaleniu jako działka nr 85/4 oraz decyzji Starosty Kieleckiego z dnia 20 lutego 2006 r. znak: GN.I.6017-2/05 zatwierdzającej projekt scalenia części gruntów wsi Celiny gm. Raków w części dotyczącej gruntów oznaczonych jako działki nr nr 145/8 i 145/9 oznacza nie tylko wyeliminowanie z obrotu prawnego w określonej części decyzji, które zostały wydane z naruszeniem prawa ale także uznanie, iż decyzje te w tej części od samego początku nie były zdolne do wywołania skutków prawnych. Zatem z chwilą, gdy w/w decyzje Wojewody Kieleckiego stały się ostateczne projekt scalenia w części dotyczącej gruntów oznaczonych jako działki nr nr 85/4 145/8 i 145/9 przestał obowiązywać. Należał zatem postępować tak, jak gdyby nie został w ogóle w tej części opracowany.

Przedmiotem postępowania Starosty Kieleckiego jest nowe postępowanie scaleniowe, którego celem jest opracowanie nowego projektu scalenia w odniesieniu do gruntów w stosunku, do których Wojewoda Świętokrzyski stwierdził nieważność obowiązujących dotychczas decyzji w przedmiocie scalenia gruntów. Postępowania prowadzonego przez Starostę Kieleckiego nie można traktować jako kontynuacji postępowania prowadzonego przez Wojewodę Kieleckiego. Projekt scalenia gruntów w tym również „Mapa projektu scalenia” jest podstawą do wydania nowej decyzji przez Starostę Kieleckiego i nie może być traktowana jako mapa „do Decyzji Wojewody Świętokrzyskiego”.

Starosta Kielecki przyjął bezkrytycznie dokumentację wykonaną przez Powiatowy Zakład Usług nie wnikając w jej merytoryczną zawartość i wydał decyzję z dnia 5 lutego 2007 r. znak: G.N.I.6017-28/06 pomimo istotnych uchybień dokumentacji.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów postępowanie scaleniowe przeprowadza starosta i zgodnie z art. 27 ust. 3 zatwierdza projekt scalenia, co nakłada na niego obowiązek oceny prawidłowości wykonania projektu scalenia, gdyż zatwierdzenie nieprawidłowo wykonanego projektu scalenia pociąga za sobą wadliwość decyzji zatwierdzającej ten projekt.

Sprawa znak: GN.I.6017-2/07 – (sprawa w toku) postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24.01.2007 r. znak: GZge-057-604-94/06 stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 29.12.1978 r. Nr WBG-Sc-47236/6/78 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Dyminy, Bilcza i Kuby Młyny w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Bilcza oznaczonych jako działki nr nr 14 i 15 oraz ostateczną decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26.09.2007 r. znak: GZge-057-604-35/07 utrzymującą w mocy decyzję Ministra z dnia 24.01.2007 r. znak: GZge-057-604-94/06.

Pierwszą czynnością dokonaną w tym postępowaniu było zlecenie opracowania dokumentacji dotyczącej projektu scalenia. Wykonanie tej czynności zostało udokumentowane w aktach sprawy zgłoszeniem opracowania z dnia 1 marca 2007 r.

Zatem Starosta Kielecki podjął swoje działania kierując się decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24.01.2007 r. znak: GZge-057-604-94/06, która nie była decyzją ostateczną w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 29.12.1978 r. nr WBG-Sc-47236/6/78 zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi Dyminy,

Bilcza i Kuby Młyny w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Bilcza oznaczonych jako działki nr nr 14 i 15. Należy podkreślić, że jedynie decyzja ostateczna wywiera określone w niej skutki prawne i jedynie taka decyzja stanowi podstawę do określonego działania. Decyzja Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24.01.2007 r. znak: GZge-057-604-94/06 nie stała się ostateczna bowiem w terminie określonym w art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, strony postępowania złożyły do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzję ostateczną w przedmiocie stwierdzenia nieważności wydał Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi dopiero w dniu 26 września 2007 r.

Zlecając opracowanie projektu scalenia Starosta Kielecki podobnie jak w przypadku wyżej opisanej sprawy znak: GN.I.6017-28/06, nie powiadomił stron postępowania o podjętych czynnościach. Pismem z dnia 26 października 2007 r. skierowanym do Starostwa Powiatowego w Kielcach Państwo Stanisław i Jadwiga Kowalscy – strony tego postępowania, wyrazili swoje zaniepokojenie działaniami podejmowanymi przez Starostę Kieleckiego, powołując się na obowiązek informowania stron o przebiegu prowadzonego postępowania.

Należy zaznaczyć, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, stwierdził nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 29.12.1978 r. Nr WBG-Sc-47236/6/78 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Dyminy, Bilcza i Kuby Młyny w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Bilcza oznaczonych jako działki nr nr 14 i 15 z uwagi na rażące naruszenie przepisu art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 3, poz. 13 z późn. zm.), obowiązującej w trakcie opracowywania projektu scalenia gruntów wsi Dyminy, Bilcza i Kuby Młyny, zgodnie z którym grunty pod zabudowaniami nie mogą być objęte scaleniem bez zgody ich właściciela, a w przedmiotowej sprawie nie uzyskano zgody stron na objęcie postępowaniem scaleniowym ich gruntów pod zabudowaniami. Zatem pierwszą czynnością Starosty Kieleckiego w tym postępowaniu winno być ustalenie, czy strony postępowania wyrażają zgodę na objęcie ich gruntów zabudowanych scaleniem, bo dopiero po wyrażeniu takiej zgody zasadne jest opracowanie nowego projektu scalenia. Wobec braku zgody stron na objęcie gruntów zabudowanych scaleniem, postępowanie scaleniowe staje się bezprzedmiotowe (art. 2 ust. 3 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, w powiązaniu z art. 61 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego), a tym samym również bezprzedmiotowe staje się zlecenie opracowania nowego projektu scalenia dla tych gruntów. Dopiero pismem z dnia 31 października 2007 r. (po interwencji Państwa Stanisława i Jadwigi Kowalskich) organ wystąpił do stron postępowania o wyrażenie zgody na objęcie gruntów zabudowanych scaleniem. W tym czasie trwały już prace związane z opracowaniem projektu scalenia przez wykonawcę – geodetę Powiatowego Zakładu Usług Starostwa Powiatowego w Kielcach. W trakcie tych prac strony postępowania informowały wykonawcę, że nie wyrażają zgody na objęcie gruntów zabudowanych scaleniem, pomimo to wykonawca prowadził nadal swoje czynności. Pismem z dnia 21 listopada 2007 r. znak: GN.I.6017-2/07 organ prowadzący postępowanie poinformował Powiatowy Zakład Usług, że strony postępowania nie wyraziły zgody na objęcie gruntów zabudowanych scaleniem. W tym stanie rzeczy wykonawca robót powinien natychmiast odstąpić od dalszych czynności związanych z opracowaniem nowego projektu scalenia i uzgodnić ze zlecającym kwestię przekazania dokumentacji zgromadzonej dotychczas przez wykonawcę. Jednak wykonawca prowadził nadal swoje czynności sporządzając dokumentację określoną jako „zmiana projektu scalenia”. W trakcie tych prac sporządzono szkic wyznaczenia projektu scalenia oraz mapę projektu scalenia z wkreśloną na niej granicą pomiędzy działkami nr nr14 i 15, kolorem czerwonym jako nowo zaprojektowaną. Na mapie projektu scalenia zamieszczono uwagę, z której wynika, że: „Mapę projektu scalenia

wykonano do Decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi GZge-057-604-94/06 z dnia 2007-01-24". Jak opisano powyżej, także i w tym przypadku uwaga ta jest niewłaściwa i nie powinna się znajdować na mapie projektu scalenia, gdyż postępowanie prowadzone przez Starostę Kieleckiego nie jest kontynuacją postępowania prowadzonego przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Projekt scalenia gruntów w tym również „Mapa projektu scalenia” jest podstawą do wydania nowej decyzji przez Starostę Kieleckiego i nie może być traktowana jako mapa „do Decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi”. Dokumentacja ta została przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przez Starostę Kieleckiego w dniu 12 grudnia 2007 r. za numerem operatu 2464-171/2007 pomimo, że opracowanie projektu scalenia w odniesieniu do gruntów zabudowanych wobec braku zgody stron stanowi rażące naruszenie przepisu art. 2 ust. 3 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, a dokumentacja taka nie może stanowić podstawy do wydania decyzji w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia. W tej sprawie Starosta Kielecki również bezkrytycznie przyjął dokumentację wykonaną przez Powiatowy Zakład Usług nie wnikając w jej merytoryczną zawartość. Zgodnie z art. 61 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeśli organ nie uzyskał w toku postępowania zgody stron w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony powinien postępowanie umorzyć, a nie zlecać opracowanie dokumentacji, narażając Skarb Państwa na koszty finansowe opracowania dokumentacji, która nie może być podstawą do wydania decyzji.

W dniu 14 grudnia 2007 r. Starosta Kielecki zawiadomił strony o możliwości zapoznania się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym przed wydaniem decyzji.

W dniu 21 grudnia 2007 r. zostaje spisana „notatka służbowa” zawierająca oświadczenie strony postępowania na okoliczność zapoznania się z projektem scalenia. Notatka ta zostaje podpisana przez pracownika prowadzącego postępowanie oraz przez stronę postępowania. Takie dokumentowanie czynności dokonywanych w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego stanowi naruszenie zasad dotyczących sporządzania protokołów i adnotacji określonych w Rozdziale 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Pracownik prowadzący postępowanie – Pan Szymon Czerwiec myli formę adnotacji z protokołem. „Notatki służbowe” sporządzane w trakcie postępowania administracyjnego albo są adnotacjami zgodnie z art. 72 Kodeksu postępowania administracyjnego i wówczas nie powinny być podpisywane przez strony postępowania, albo też czynność, z których sporządzono tzw. „notatki służbowe” powinna być udokumentowana protokołem sporządzonym w formie określonej w art. 68 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego i podpisanym zgodnie z art. 68 § 2 Kodeksu.

Na skutek wniesionej skargi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 29 stycznia 2008 r. uchylił decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24.01.2007 r. znak: GZge-057-604-94/06 stwierdzając nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 29.12.1978 r. nr WBG-Sc-47236/6/78 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Dyminy, Bilcza i Kuby Młyny w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Bilcza oznaczonych jako działki nr nr 14 i 15 oraz ostateczną decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26.09.2007 r. znak: GZge-057-604-35/07 utrzymującą w mocy decyzję Ministra z dnia 24.01.2007 r. znak: GZge-057-604-94/06. W tej sytuacji postępowanie Starosty Kieleckiego stało się bezprzedmiotowe i zgodnie z art. 105 Kodeksu postępowania administracyjnego powinno być natychmiast umorzone. Jednak Starosta Kielecki postanowieniem z dnia 18 lutego 2008 r. znak: GN.I.6017-2/07 zawiesił z urzędu postępowanie administracyjne „w sprawie wydania decyzji zatwierdzającej projekt scalenia gruntów obręb Bilcza gm. Morawica w części dotyczącej działek Nr 14 i Nr 15”, powołując się na przepis art. 97 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Rozstrzygnięcie przez

Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawy dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 29.12.1978 r. nr WBG-Sc-47236/6/78 nie stanowi zagadnienia wstępnego w postępowaniu prowadzonym przez Starostę Kieleckiego lecz jest podstawowym warunkiem podjęcia przez starostę nowego postępowania scaleniowego w odniesieniu do gruntów objętych stwierdzeniem nieważności obowiązującej dotychczas w tym przedmiocie decyzji. Z chwilą wydania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyroku z dnia 29 stycznia 2008 r. decyzja Wojewody Kieleckiego z dnia 29.12.1978 r. nr WBG-Sc-47236/6/78 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Dyminy, Bilcza i Kuby Młyny w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Bilcza oznaczonych jako działki nr nr 14 i 15 pozostawała nadal w mocy. W tej sytuacji Starosta nie mógł prowadzić swojego postępowania, gdyż jak opisano wcześniej stało się ono bezprzedmiotowe, a jego zawieszenie było niedopuszczalne.

Sprawa znak: GN.I.6017-10/07 – postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18.04.2007 r. znak: GZge-057-604-77/04 stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 12.11.1976 r. nr WBG-Sc-47251/1/76 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Zajączków w części dotyczącej gruntów oznaczonych jako działki nr nr 360, 361 i 362.

W tej sprawie podobnie jak w sprawach opisanych powyżej zlecono opracowanie wykonania projektu scalenia bez wcześniejszego uzyskania zgody stron na objęcie ich gruntów zabudowanych scaleniem i bez powiadomienia stron o podjęciu przez organ postępowania w związku z w/w decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W trakcie postępowania uzyskano jednak zgodę stron na objęcie ich gruntów zabudowanych scaleniem, a jak wynika z wykazu oświadczeń zamieszczonego w dokumentacji wykonanej przez Powiatowy Zakład Usług przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2398-48/2007 strony postępowania przyjęły projekt scalenia bez zastrzeżeń. Mapa projektu scalenia podobnie jak i w przypadkach opisanych powyżej zawiera niewłaściwą uwagę, z której wynika, że „mapę projektu scalenia wykonano do Decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi GZge-057-604-77/04 z dnia 18.04.2007 r.”

Także i w tej sprawie, pracownik prowadzący postępowanie spisuje „notatki służbowe”, podpisane przez niego oraz przez stronę postępowania myląc formę adnotacji z protokołem.

Postępowanie to zostaje zakończone poprzez wydanie decyzji z dnia 23 listopada 2007 znak: GN.I.6017-10/07. Treść decyzji nie budzi zastrzeżeń i zawiera wszystkie elementy określone przepisem art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym uzasadnienie faktyczne i prawne.

Sprawa znak: GN.I.6017-22/07 – postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 10 sierpnia 2007 r. IG.VIII.7615/1-37/07 uchylającą za zgodą stron decyzję Wojewody Kieleckiego z dnia 29 września 1977 r. Nr WBG –Sc-47212/2/77 zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Suliszów w części dotyczącej gruntów oznaczonych jako działki nr nr 80, 82 i 83.

Pismem z dnia 24 września 2007 r. Starosta Kielecki zawiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego. Następnie zlecił opracowanie projektu scalenia co zostało udokumentowane zgłoszeniem opracowania z dnia 28 września 2007 r. Od momentu zlecenia opracowania organ nie ingerował w opracowanie projektu scalenia i nie prowadził żadnych czynności, do których zobowiązują go przepisy ustawy o scalaniu i wymianie gruntów w tym nie zawiadomił stron postępowania o terminie okazania projektu scalenia.

Postępowanie to zostało zakończone decyzją z dnia 9 stycznia 2008 r. znak: GN.I.6017-22/07 zatwierdzającą projekt scalenia wykonany przez Powiatowy Zakład Usług Starostwa

Powiatowego w Kielcach, którego dokumentację w formie operatu technicznego przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2656-37/2007.

Dokumentacja ta nie zawiera protokołu z okazania projektu scalenia. Zawiera natomiast protokół z wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie z dnia 23 listopada 2007 r. podczas, gdy z przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów wynika, że wprowadzenie uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów następuje po zatwierdzeniu projektu scalenia w oparciu o ostateczną decyzję w tym przedmiocie.

Protokół z wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie z dnia 23 listopada 2007 r. zamieszczony w dokumentacji Nr 2656-37/2007 jest ponadto sprzeczny z protokołem warunków objęcia w posiadanie również z dnia 23 listopada 2007 r., zgodnie z którym termin wejścia w posiadanie nowo wydzielonych gruntów miał nastąpić dopiero „po wydaniu decyzji zatwierdzającej” .

Przy określaniu wartości ekwiwalentów wykonawca niewłaściwie interpretuje przepisy art. 8 ust 1 i 2 oraz art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów. Obliczając należną wartość ekwiwalentu ogranicza się jedynie do gruntów oznaczonych jako działki nr nr 80, 82 i 83, nie biorąc pod uwagę, że grunty te są integralną częścią gospodarstw rolnych, które w całości zostały objęte postępowaniem scaleniowym. Wojewoda Świętokrzyski swoją decyzją z dnia 10 sierpnia 2007 r. znak: GN.I.6017-22/07 stwierdził nieważność jedynie w odniesieniu do części tych gospodarstw. Zatem po wydzieleniu nowych działek nr nr 80, 82 i 83 i obliczeniu ich wartości, ocena czy uczestnicy scalenia otrzymali grunty o równej wartości szacunkowej w zamian za dotychczas posiadane (z uwzględnieniem nieprzekraczającej 3 % różnicy), powinna uwzględniać wartość pozostałych gruntów wchodzących w skład gospodarstw rolnych należących do poszczególnych uczestników scalenia. Analiza taka powinna się znaleźć w dokumentacji projektu scalenia. Jednak dokumentacja projektu scalenia nie zawiera takiej analizy. Znajduje się w niej natomiast wniosek o zmniejszenie gospodarstwa Wniosek ten przywołuje jako podstawę prawną przepisy ustawy o scalaniu i wymianie gruntów w brzmieniu pierwotnym obecnie już nieaktualnym, a wobec braku analizy w odniesieniu do wartości wszystkich wydzielonych w wyniku scalenia gruntów jest bezzasadny.

Jak wynika z mapy projektu scalenia i załączonych szkiców opracowany projekt scalenia jest w gruncie rzeczy projektem podziału nieruchomości w odniesieniu, do których Wojewoda Świętokrzyski uchylił decyzję Wojewody Kieleckiego w przedmiocie scalenia i prowadzi do rozdrobnienia gruntów. I tak właścicielowi dotychczasowej działki nr 82 wydzielono 3 nowe działki nr nr 80/2, 82/1, 83/1, a właścicielowi dotychczasowej działki nr 83 wydzielono 3 nowe działki nr nr 80/3, 82/2, 83/2. Projekt scalenia w tym przypadku powinien polegać na zaprojektowaniu i wydzieleniu nowych działek nr nr 80, 82 i 83, a nie podziale nieistniejących, z chwilą uchylenia decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 29 września 1977 r. Nr WBG –Sc-47212/2/77 działek nr nr 80, 82 i 83

Na mapie projektu scalenia, która faktycznie jest mapą podziału nieruchomości, podobnie jak w wyżej opisanych sprawach zamieszczono niewłaściwą uwagę o treści: „mapę projektu scalenia wykonano do Decyzji Wojewody Świętokrzyskiego Znak: IG.VIII.7615/1-37/07 z dnia 2007-08-10”.

Pomimo tych nieprawidłowości także i w tym przypadku organ prowadzący postępowanie przyjął dokumentację techniczną bez żadnych zastrzeżeń i zatwierdził ją decyzją, co powoduje jej nieprawidłowość.

Dodatkowo treść orzeczenia decyzji jest niezgodna z opracowaną dokumentacją. Z mapy projektu scalenia i całej dokumentacji projektu scalenia wynika, że działka nr 80/1 została

wydzielona na rzecz Józefa i Janiny mał. Szczepanik. Natomiast z orzeczenia decyzji Starosty Kieleckiego z dnia 9 stycznia 2008 r. znak: GN.I.6017-22/07 wynika, że działkę nr 80/1 otrzymali: Janina Szczepanik oraz spadkobiercy Józefa Szczepanika – Teresa Pawlusek, Ryszard Szczepanik, Robert Parlicki, Krystyna Parlicka i Barbara Bartel. W aktach sprawy brak jest postanowienia o nabyciu praw do spadku po Józefie Szczepaniku, a pomimo to w decyzji z dnia 9 stycznia 2008 r. znak: GN.I.6017-22/07 znalazło się stwierdzenie, że Teresa Pawlusek, Ryszard Szczepanik, Robert Parlicki, Krystyna Parlicka i Barbara Bartel są spadkobiercami Józefa Szczepanika. Wobec śmierci uczestnika postępowania scaleniowego przeprowadzonego w 1977 r. – Józefa Szczepanika, Starosta Kielecki dopuścił do udziału w postępowaniu administracyjnym, w charakterze stron tego postępowania jego domniemych spadkobierców. Jednak brak postanowienia sądu w przedmiocie nabycia praw do spadku po zmarłym Józefie Szczepaniku wyklucza traktowanie tych osób jako faktycznych jego spadkobierców, a wydzielanie na ich rzecz ekwiwalentu w zamian za grunty, których właścicielem był Józef Szczepanik jest niedopuszczalne. Stwierdzenie w orzeczeniu decyzji Starosty Kieleckiego z dnia 9 stycznia 2008 r. znak: GN.I.6017-22/07, że Teresa Pawlusek, Ryszard Szczepanik, Robert Parlicki, Krystyna Parlicka i Barbara Bartel są spadkobiercami Józefa Szczepanika, jest nieuzasadnione wobec braku postanowienia sądu potwierdzającego ten fakt.

Sprawa znak: GN.I.6017-25/07 – postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12.10.2007 r. znak: GZge-057-604-111/07 stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 31.12.1980 r. nr WBG-Sc-47249/2/80 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Życiny i Pągowiec w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Pągowiec oznaczonych jako działki nr nr 229 i 230.

Postępowanie to zawiera podobne do omówionych powyżej wad takie jak:

- zlecenie opracowania dokumentacji projektu bez jakiegokolwiek powiadomienia stron postępowania o podjętych przez organ działaniach,
- brak powiadomienia stron postępowania o terminie okazania projektu scalenia,
- zatwierdzenie decyzją z dnia 30 czerwca 2008 r. znak: GN.I.6017-25/07 wadliwej dokumentacji przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2660-20/2008.

Opracowany projekt scalenia, którego dokumentację przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2660-20/2008, jest w gruncie rzeczy projektem podziału nieruchomości oznaczonej jako działka nr 230 w odniesieniu, do której Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego w przedmiocie scalenia. W wyniku opracowania projektu scalenia jednemu z uczestników scalenia w miejsce jednej działki wydzielono dwie w tym jedną o powierzchni 15 m² Projekt scalenia w tym przypadku powinien polegać na zaprojektowaniu i wydzieleniu nowej działki nr 229 i 230, a nie podziale działki nr 230 i rozdrobieniu gruntów.

Sprawa znak: GN.I.6017-1/08 – postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2.07.2008 r. znak: GZge-057-604-142/07 stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 26.01.1979 r. Nr WBG-Sc-47236/5/78 w przedmiocie zatwierdzenia projektu scalenia gruntów wsi Dębska Wola, Kawczyn, Chmielowice, Zbrza, w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Kawczyn, oznaczonych jako działki nr nr 89 i 90 oraz ostateczną decyzję Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12.09.2008 r. znak: GZge-057-604-83/08 utrzymującą w mocy decyzję Ministra z dnia 2.07.2008 r. znak: GZge-057-604-142/07.

Podobnie jak w postępowaniach omawianych powyżej w postępowaniu tym zlecono opracowanie dokumentacji projektu scalenia w dniu 25 września 2008 r. bez jakiegokolwiek powiadomienia stron postępowania o podjętych przez organ działaniach, a także bez uzyskania zgody stron na objęcie ich gruntów zabudowanych scaleniem. Pismo w tej sprawie wystosowano do stron postępowania dopiero w dniu 17 listopada 2008 r.

W aktach sprawy brak jest odrębnego wykazu stron postępowania pomimo, że zgodnie z treścią wszystkich pism kierowanych do stron, w tym również decyzji kończącej to postępowanie, zostały one przesłane stronom „według odrębnego wykazu” lub „według rozdzielnika”.

Od momentu zlecenia opracowania projektu scalenia podobnie jak w sprawach poprzednio opisywanych organ nie wykonywał żadnych czynności, do których zobowiązują go przepisy ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. Strony postępowania nie zostały zawiadomione w żaden sposób o terminie okazania projektu. W czynnościach okazania projektu wzięło udział jedynie dwóch uczestników postępowania scaleniowego, pozostali uczestnicy nie mieli możliwości wzięcia udziału w okazaniu projektu, bowiem żaden z nich nie został o tym zawiadomiony. Postępowanie prowadzono z naruszeniem zasady określonej w art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz z naruszeniem procedury określonej przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów.

Postępowanie to zostało zakończone decyzją Starosty Kieleckiego z dnia 23 marca 2009 r. zatwierdzającą projekt scalenia opracowany przez Powiatowy Zakład Usług Starostwa Powiatowego w Kielcach, którego dokumentację w formie operatu technicznego przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2592-1/2009.

Opracowany projekt scalenia Nr 2592-1/2009 jest w gruncie rzeczy projektem podziału nieruchomości oznaczonej jako działka nr 89 w odniesieniu, do której Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego w przedmiocie scalenia. W wyniku opracowania projektu scalenia jednemu z uczestników scalenia w miejsce jednej działki wydzielono dwie. Projekt scalenia w tym przypadku powinien polegać na zaprojektowaniu i wydzieleniu nowej działki nr 89 i 90, a nie podziale działki nr 89 i rozdrobieniu gruntów.

W trakcie opracowania projektu scalenia wykonawca nie uwzględnił aktualnego stanu prawnego. Z tego względu projekt scalenia nie odpowiada orzeczeniu decyzji. Wykonawca wydzielił ekwiwalent na rzecz nieżyjącego już uczestnika postępowania scaleniowego z 1979 r. podczas, gdy postanowieniem sądu zostali ustaleni spadkobiercy tego uczestnika postępowania scaleniowego.

Pomimo tych wad także i w tym przypadku organ prowadzący postępowanie przyjął dokumentację techniczną bez żadnych zastrzeżeń i zatwierdził ją decyzją, co powoduje jej nieprawidłowość.

Sprawa znak: GN.I.6017-8/08 – postępowanie administracyjne zostało podjęte w związku z decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 5 sierpnia 2004 r. znak: RR.VIII.7615/1-18/04 stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 2 września 1982 r. Nr WBG –Sc-47249/1/82 zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Domaszowice i Wola Kopcowa w części dotyczącej gruntów położonych we wsi Wola Kopcowa oznaczonych jako działka nr 383, utrzymaną w mocy przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzją 26 lutego 2008 r. znak: GZge-057-604-115/04.

Prowadząc to postępowanie Starosta Kielecki wydał decyzję z dnia 22 kwietnia 2009 r. znak: GN.I.6017-8/08 zatwierdzając projekt scalenia opracowany przez Powiatowy Zakład Usług

Starostwa Powiatowego w Kielcach, którego dokumentację przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego za numerem 2337-22/2009.

Szczególną uwagę w tym postępowaniu zwraca fakt jego przewlekłości. Od momentu wydania przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzji ostatecznej z dnia 26 lutego 2008 r. znak: GZge-057-604-115/04 do wydania decyzji przez Starostę postępowanie administracyjne trwało ponad rok. Powodem takiego stanu rzeczy był okres oczekiwania na dokumentację projektu scalenia. Wykonanie prac geodezyjnych i dokumentacji technicznej projektu scalenia niezbędnej do podjęcia decyzji przy pomocy własnego zakładu budżetowego nie zwalnia organu prowadzącego postępowanie administracyjne z przestrzegania zasady określonej w art. 12 Kodeksu postępowania administracyjnego, który nakłada na organ obowiązek szybkiego prowadzenia postępowania. Zlecając opracowanie projektu scalenia nie ustalono terminu jego wykonania. Dotyczy to również wszystkich innych wyżej opisanych postępowań. W toku prowadzonego postępowania nie podejmuje się żadnych działań w celu przyspieszenia wykonania projektu scalenia lub wyjaśnienia przyczyn nadmiernie wydłużonego terminu realizacji zlecenia.

Jak ustalono na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy znak: GN.I.6017-8/08, w trakcie prowadzonego postępowania zmarła jedna ze stron. Natomiast z akt sprawy nie wynika, czy ustalono jej spadkobierców i czy umożliwiono jej wzięcie udziału w postępowaniu. Z wyjaśnień udzielonych przez Pana Szymona Czerwca wynika, że w trakcie postępowania ustalono domniemanych spadkobierców zmarłej osoby. Ustaleń tych dokonano w trakcie rozmowy telefonicznej z jedną ze stron postępowania. Fakt ten nie został udokumentowany. Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 14 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, obowiązuje zasada pisemnej formy postępowania. W związku z tym na okoliczność ustalenia domniemanych spadkobierców należało sporządzić stosowną notatkę służbową i włączyć ją do akt postępowania.

Sprawa znak: GN.I.6017-9/08 i znak: GN.I.6017-2/09 – postępowanie administracyjne w sprawie znak: GN.I.6017-9/08 zostało podjęte w związku z decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 czerwca 2008 r. znak: GZge-057-604-105/07 stwierdzającą nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 12 listopada 1976 r. Nr WBG-Sc-47251/1/76 zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi Zajączków, w części dotyczącej gruntów „stanowiących działkę nr 569 wydzieloną dla Stanisława Aksamit, działkę nr 570 wydzieloną dla Antoniego Jakubowskiego oraz działkę nr 571, wydzieloną dla Ireny Dudek”.

Postępowanie to zostało zakończone przez Starostę Kieleckiego decyzją z dnia 25 listopada 2008 r. znak: GN.I.6017-9/08 zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Zajączków w gm. Piekoszków w części dotyczącej gruntów wydzielonych w czasie scalenia dla Państwa Zdzisława i Aliny Aksamit, Państwa Antoniego i Janiny Jakubowskich oraz Pani Małgorzaty Hajduk „o ogólnym obszarze 0,5218 ha sporządzony i wykazany na mapie obszaru scalenia oraz w rejestrach szacunku porównawczego gruntów wydzielonych w wyniku scalenia i przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 05.11.2007 r. pod Nr 2398-59/2008”

Od w/w decyzji Starosty Kieleckiego odwołali się do Wojewody Świętokrzyskiego, Państwo Antoni i Janina Jakubowscy. Rozpatrując sprawę w trybie odwoławczym Wojewoda Świętokrzyski wydał decyzję z dnia 29 stycznia 2009 r. znak: IG.VIII.7615/1-114/08 uchylając decyzję Starosty Kieleckiego z dnia 25 listopada 2008 r. znak: GN.I.6017-9/08 w całości i przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. Błędy popełnione przez Starostę Kieleckiego w trakcie postępowania znak: GN.I.6017-9/08 oraz wady dokumentacji

technicznej będącej podstawą do wydania uchylonej decyzji zostały szczegółowo omówione w w/w decyzji Wojewody Świętokrzyskiego.

Postępowanie w sprawie znak: GN.I.6017-9/08 dotychczas nie zostało przez Starostę zakończone. Pomimo że od wydania przez Wojewodę Świętokrzyskiego decyzji upłynęło 4 miesiące Starosta Kielecki nie uzyskał dotychczas prawidłowo wyrażonej zgody stron na objęcie ich gruntów zabudowanych scaleniem.

W dniu 15 kwietnia 2009 r. znak: GZge-057-604-117/08 Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał kolejną decyzję, w której stwierdził nieważność decyzji Wojewody Kieleckiego z dnia 12 listopada 1976 r. Nr WBG-Sc-47251/1/76 zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi Zajączków, w części dotyczącej gruntów, oznaczonych po scaleniu jako działki nr nr 572 i 573.

W związku z tą decyzją Starosta Kielecki podjął postępowanie znak sprawy: GN.I.6017-2/09. Pismem z dnia 18 maja zwrócił się do stron postępowania o wyrażenie zgody na objęcie gruntów zabudowanych scaleniem.

W dniu 1 czerwca 2009 r. Starosta Kielecki wydał postanowienie znak: GN.I.6017-2/09 w którym postanawia połączyć z urzędu sprawę znak: GN.I.6017-9/08 ze sprawą GN.I.6017-2/09. Takie działanie organu jest niedopuszczalne. Zgodnie z przepisem art. 62 Kodeksu postępowania administracyjnego, w sprawach, w których prawa lub obowiązki stron wynikają z tego samego stanu faktycznego oraz z tej samej podstawy prawnej i w których właściwy jest ten sam organ administracji publicznej, można wszcząć i prowadzić jedno postępowanie dotyczące więcej niż jednej strony. Przepis ten zamieszczony w Dziale II Kodeksu postępowania administracyjnego Rozdziale 1 zatytułowanym "Wszczęcie postępowania" odnosi się wyraźnie do momentu wszczęcia postępowania. W sytuacji, gdy do organu administracji publicznej wpłyną sprawy spełniające wymogi określone w tym przepisie, wówczas organ może wszcząć i prowadzić jedno postępowanie. Przepis ten nie dotyczy postępowań już wszczętych i będących w toku postępowania tym bardziej, gdy jedno z nich było już przedmiotem rozstrzygnięcia przez organ II instancji. Stanowisko takie znajduje poparcie w orzecznictwie sądu administracyjnego.

Wśród spraw prowadzonych przez Starostę Kieleckiego w badanym okresie wiele z nich dotyczyło zakładania lub aktualizacji ksiąg wieczystych dla gruntów objętych w minionych latach postępowaniem scaleniowym lub wymiennym. Kwestię zakładania ksiąg wieczystych dla gruntów objętych postępowaniem scaleniowym lub wymianą reguluje ustawa z dnia 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych (Dz. U. Nr 11, poz. 67 z późn. zm.). Sposób załatwiania przez Starostę Kieleckiego spraw dotyczących zakładania lub aktualizacji ksiąg wieczystych po scaleniu zbadano na przykładzie sprawy znak: GN.I.6017-14/08.

Postępowanie to zostało wszczęte na wniosek uczestnika postępowania scaleniowego i dotyczyło aktualizacji księgi wieczystej. W trakcie postępowania zgromadzono stosowne dokumenty i złożono formalny wniosek, sporządzony na odpowiednim druku sądowym, o aktualizację księgi wieczystej. W trakcie kontroli stwierdzono, że prowadząc to postępowanie oraz inne podobne postępowania nie stosowano przepisów ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych. W świetle przepisów tej ustawy (art. 1, ust. 2, art. 2 ust.1 i art. 3) księgi wieczyste założone po dniu 1 stycznia 1947 r. dla nieruchomości ziemskich objętych scaleniem lub wymianą gruntów tracą moc prawną, jeżeli uwidoczniły w nich stan jest niezgodny ze stanem wykazany w ewidencji gruntów i podlegają zamknięciu z chwilą podjęcia ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub

wymiany gruntów. W takim przypadku zamknięcie ksiąg wieczystych określonych następuje na mocy postanowienia wydanego przez sąd prowadzący księgi wieczyste na skutek zawiadomienia organu prowadzącego postępowanie scaleniowe lub wymienne, a dla nieruchomości tych zakładane są księgi wieczyste z urzędu.

W świetle tych przepisów, jeżeli starosta stwierdzi, że stan w księdze wieczystej nie odpowiada stanowi wykazanemu w ewidencji gruntów po scaleniu powinien zawiadomić o tym właściwy sąd, który powinien podjąć z urzędu swoje działania. Starosta w tym przypadku nie jest wnioskodawcą. Do zawiadomienia starosta powinien dołączyć stosowne dokumenty określone w ustawie o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych.

W czasie kontroli stwierdzono również na podstawie wyżej opisanych spraw, że prowadząc postępowania administracyjne Starosta Kielecki w przypadku, gdy stronami postępowania są małżonkowie traktuje ich jako jedną stronę postępowania doręczając im jeden egzemplarz pism i decyzji na ich wspólny adres.

Zgodnie z art. 40 § 1, 2 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, pisma doręcza się stronie, a gdy strona działa przez przedstawiciela temu przedstawicielowi. Jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. W sprawie wszczętej na skutek podania złożonego przez dwie lub więcej stron pisma doręcza się wszystkim stronom, chyba że w podaniu wskazały jedną jako upoważnioną do odbioru pism.

Pisma w postępowaniu administracyjnym kierowane do strony winny być imienne, wymieniające stronę jako indywidualnie określonego adresata. Doręczenie pisma obojgu małżonkom jest sprzeczne z treścią art. 40 Kodeksu postępowania administracyjnego. W sytuacji, gdy w jednej kopercie przesyłany jest dwóm adresatom jeden egzemplarz pisma lub decyzji, brak jest podstaw do stwierdzenia, że domownik odebrał przesyłkę kierowaną do drugiego adresata (art.43 Kodeksu postępowania administracyjnego), bowiem przesyłka ta jest tylko jedna i zostaje doręczona tylko osobie kwitującej jej przyjęcie. Osoba ta nie ma możliwości przekazania przesyłki drugiemu adresatowi, bowiem przesyłka jest jedna. Może ona jedynie umożliwić drugiemu adresatowi zapoznanie się z treścią pisma lub decyzji. Nie jest to jednak równoznaczne z doręczeniem decyzji i rozpoczęciem biegu terminu do wniesienia środka odwoławczego, bowiem zgodnie z art. 109 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzję doręcza się stronom na piśmie. Skutki materialne i procesowe decyzji związane są z faktem jej doręczenia, a nie zapoznania się z treścią doręczanej decyzji.

W czasie kontroli zbadano również sposób wykorzystania przez Starostwo Powiatowe w Kielcach dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa.

Stwierdzono, że coroczne sprawozdania sporządzane na prośbę Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urzędniowych na potrzeby rolnictwa, są niezgodne z rzeczywistymi wydatkami. W druku sprawozdania określono prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa finansowane ze środków budżetowych dotacji celowej w dziale 010 , rozdział 01005.

Zgodnie ze sprawozdaniem sporządzonym przez Starostwo Powiatowe w Kielcach z dnia 12 stycznia 2007 r. z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urzędniowych na potrzeby rolnictwa za rok 2006, sporządzonym na druku nadesłanym przez Ministerstwo, przyznana dotacja w kwocie 162 000,00 zł została wydana na:

- | | |
|--|------------------------|
| - scalanie i wymiana gruntów | - kwota 18 280,00 zł, |
| - opracowanie założeń do projektu scalenia | - kwota 120 000,00 zł, |

- opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów pod budynkami i działek gruntów pozostawionych rolnikom do dożywnotnego użytkowania - kwota 7 600,00 zł,

- opracowania geodezyjne związane z zakładaniem i prowadzeniem, aktualizacją i modernizacją ewidencji gruntów i budynków na obszarach wsi obejmowanych pracami scaleniowo – wymiennymi - kwota 16 110,00 zł.

Rzeczywisty stan wykorzystania tych środków ustalono na podstawie „Informacji dotyczącej wykorzystania w 2006 r. dotacji budżetowych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomości Starostwa Powiatowego w Kielcach do dnia 31.12.2006” prowadzonej w formie elektronicznej stanowiącej wykaz zawartych umów i kwot objętych tymi umowami służącej bieżącemu monitorowaniu stopnia wykorzystania dotacji. Zgodnie z tą „Informacją” dotacja przyznana z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa na 2006 rok została tylko w części wydana na prace wymienione w druku sprawozdania tj. na:

- scalanie i wymiana gruntów (pozycja nr nr 3, 6, 16, 17, 18 informacji) – kwota 12 380,00 zł,

- opracowanie założeń do projektu scalenia (pozycja nr 15 informacji) - kwota 120 000,00 zł,

- opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów pod budynkami i działek gruntów pozostawionych rolnikom do dożywnotnego użytkowania (pozycja nr nr 1, 5, 7, 11, 12 informacji) - kwota 7 610,00 zł.

Pozostałą kwotę dotacji - 22 010,00 zł wydano na prace, które jak wynika z druku sprawozdania nie zostały zaliczone do prac geodezyjno-urządzeniowych na potrzeby rolnictwa. Kwotę tą wydano na:

- dokumentację związaną z uwłaszczeniem dróg (pozycja nr nr 8, 9, 13 informacji) - kwota 4 000,00 zł,

- pomiary kontrolne działek związane z prowadzeniem ewidencji gruntów (pozycja nr nr 2, 4, 10, 14 informacji) - kwota 7 600,00 zł,

- modernizację ewidencji gruntów i budynków obrębu Daleszyce, którego obszar nie jest objęty pracami scaleniowo – wymiennymi i podjęcie takich prac nie jest na tym obszarze planowane (pozycja nr 11 informacji) - kwota 10 410,00 zł.

Zgodnie ze sprawozdaniem sporządzonym przez Starostwo Powiatowe w Kielcach z dnia 21 stycznia 2008 r. z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urządzeniowych na potrzeby rolnictwa za rok 2007 na druku przekazanym przez Ministerstwo, przyznana dotacja w kwocie 83 873,00 zł została wydana na:

- scalanie i wymiana gruntów – kwota 12 720,00 zł,

- opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów pod budynkami i działek gruntów pozostawionych rolnikom do dożywnotnego użytkowania - kwota 3 330,00 zł,

- opracowania geodezyjne związane z zakładaniem i prowadzeniem, aktualizacją i modernizacją ewidencji gruntów i budynków na obszarach wsi obejmowanych pracami scaleniowo – wymiennymi - kwota 67 823,00 zł.

Zgodnie z „Informacją dotyczącej wykorzystania w 2007 r. dotacji budżetowych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomości Starostwa Powiatowego w Kielcach do dnia

27.12.2007” tylko część dotacji przyznana z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa na 2007 rok została wydana na prace wymienione w druku sprawozdania tj. na:

- scalanie i wymiana gruntów
(pozycja nr nr 1, 8, 26, 27, 31, informacji) – kwota 12 720,00 zł,
- opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów pod budynkami i działek gruntów pozostawionych rolnikom do dożywotniego użytkowania (pozycja nr nr 3 i 16 informacji) - kwota 3 330,00 zł.

Część dotacji w kwocie 66 148,00 zł wydano na prace, które jak wynika z druku sprawozdania nie zostały zaliczone do prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa. Kwotę tą wydano na:

- dokumentację związaną z regulacją stanu prawnego dróg powiatowych (pozycja nr nr 8a i 18 informacji) - kwota 6 600,00 zł,
- prace związane z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków:
 1. pomiary kontrolne działek i budynków (pozycja nr nr 2, 4, 5, 7, 10, 12, 15, 17, 19, 20, 22, 24, 29, 33, 35, 36 informacji) - kwota 27 510,00 zł,
 2. ustalenie granic części obrębu obejmującego teren domków jednorodzinnych (pozycja nr 11 informacji) - kwota 15 750,00 zł,
 3. aktualizacja użytków (pozycja nr 25 informacji) - kwota 478,00 zł
- prace związane z prowadzeniem gospodarki gruntami:
 1. dokumentacja do regulacji stanu prawnego zalewu w Borkowie (pozycja nr nr 16 i 32 informacji) - kwota 8 810,00 zł
 2. podziały działek, wynoszenie i wznawianie granic działek (pozycja nr nr 6, 21, 23, 28, 30 informacji) - kwota 7 000,00 zł

Wymienione powyżej prace na kwotę 66 148,00 zł nie są pracami, które można określić jako „Opracowania geodezyjne związane z zakładaniem i prowadzeniem, aktualizacją i modernizacją ewidencji gruntów i budynków na obszarach wsi obejmowanych pracami scaleniowo – wymiennymi” jak wskazano w sprawozdaniu z dnia 21 stycznia 2008 r..

Kwota 1675,00 zł (pozycja nr nr 9 i 34 informacji) została wydana na opracowanie dokumentacji do aktualizacji ksiąg wieczystych. Opracowanie dokumentacji geodezyjnej do założenia ksiąg wieczystych po scaleniu i wymianie gruntów zostało zaliczone zgodnie z drukiem sprawozdania do prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa. Jeśli zatem opracowanie dokumentacji do aktualizacji ksiąg wieczystych miało związek z założeniem ksiąg wieczystych po scaleniu lub wymianie, to kwota 1675,00 zł powinna być wykazana w sprawozdaniu pod właściwą pozycją.

Zgodnie ze sprawozdaniem sporządzonym przez Starostwo Powiatowe w Kielcach z dnia 23 stycznia 2009 r. z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa za rok 2008 na druku przekazanym przez Ministerstwo, przyznana dotacja w kwocie 82 000,00 zł została wydana na:

- scalanie i wymiana gruntów – kwota 15 300,00 zł,
- opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów pod budynkami i działek gruntów pozostawionych rolnikom do dożywotniego użytkowania - kwota 6 000,00 zł,
- opracowania geodezyjne związane z zakładaniem i prowadzeniem, aktualizacją i modernizacją ewidencji gruntów i budynków na obszarach wsi obejmowanych pracami scaleniowo – wymiennymi - kwota 60 700,00 zł.

Zgodnie z „Informacją dotyczącą wykorzystania w 2008 r. dotacji budżetowych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomości Starostwa Powiatowego w Kielcach do dnia 31.12.2008” tylko część dotacji przyznana z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa na 2008 rok została wydana na prace wymienione w druku sprawozdania tj. na:

- scalanie i wymiana gruntów
(pozycja nr nr 1, 6, 14, 15, 21, 24 informacji) – kwota 15 300,00 zł,
- opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów pod budynkami i działek gruntów pozostawionych rolnikom do dożywotniego użytkowania (pozycja nr nr 3 i 16 informacji) - kwota 7 500,00 zł.

Część dotacji w kwocie 56 300,00 zł wydano na prace, które jak wynika z druku sprawozdania nie zostały zaliczone do prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa. Kwotę tą wydano na:

- prace związane z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków:
pomiar kontrolny działek i budynków (pozycja nr nr 2, 8, 9, 10, 11, 16, 17, 18 informacji) - kwota 17 105,00 zł,
- prace techniczne związane z prowadzeniem zasobu geodezyjnego i kartograficznego:
opracowanie wektoryzacji uzbrojenia terenu w zakresie obligatoryjnej treści mapy zasadniczej na terenie powiatu kieleckiego (pozycja nr 26 informacji) - kwota 31 815,00 zł,
- prace związane z prowadzeniem gospodarki gruntami:
 1. dokumentacja do postępowań sądowych w sprawie uzyskania tytułu prawnego do gruntów w drodze zasiedzenia (pozycja nr nr 4 i 7 informacji) - kwota 4 030,00 zł
 2. wskazanie i wznawianie granic działek (pozycja nr nr 13 i 25 informacji) - kwota 3 350,00 zł

Wymienione powyżej prace na kwotę 56 300,00 zł nie są pracami, które można określić jako „Opracowania geodezyjne związane z zakładaniem i prowadzeniem, aktualizacją i modernizacją ewidencji gruntów i budynków na obszarach wsi obejmowanych pracami scaleniowo – wymiennymi” jak wskazano w sprawozdaniu z dnia 23 stycznia 2009 r.

Ponadto kwotę 1520,00 zł wydano na wprowadzenie na grunt w odniesieniu do działek nr nr 131/1 i 131/2 położonych we wsi Lipowica, w stosunku do których Starosta Kielecki decyzją z dnia 14 stycznia 2008 r. znak: GN.I.6017-12/05 umorzył postępowanie scaleniowe. Zatem wprowadzanie na grunt jest w tym przypadku w ogóle niezasadne.

Kwotę 1380,00 zł (pozycja nr 5 informacji) wydano na opracowanie dokumentacji do aktualizacji ksiąg wieczystych. Jeśli opracowanie tej dokumentacji miało związek z założeniem ksiąg wieczystych po scaleniu i wymianie, to kwota 11380,00 zł powinna być wykazana w sprawozdaniu pod właściwą pozycją.

Jak wynika z „Informacji dotyczącej wykorzystania w 2009 r. dotacji budżetowych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomości Starostwa Powiatowego w Kielcach do dnia 26.06.2009” z dotacji przyznanej z budżetu państwa w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby w kwocie 65 000,00 zł tylko 3200,00 zł zostało wydane na prace geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa wymienione w druku sprawozdania. Kwota 11250,00 zł została wydana lub zostanie wydana, zgodnie z zawartymi umowami lub zleceniami, na inne prace nie stanowiące prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa.

WNIOSKI

Zostaną przesłane w wystąpieniu pokontrolnym.

PUCZENIE

1. Zgodnie z art. 44 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206), Staroście Kieleckiemu lub osobie przez niego upoważnionej przysługuje, przed podpisaniem protokołu kontroli, prawo zgłoszenia, w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

2. Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206), Starosta Kielecki 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 28 lipca 2009 r.

Kontrolujący

Kontrolowany

1. /-/ Bożena Małkowska

WICESTAROSTA

/-/ Marian Ferdek

2. /-/ Alina Gładys