



Kielce, dnia 29 marzec 2017 r.

Znak: WIG.II.431.2.2016

STAROSTWO POWIATOWE we Włoszczowie	
Data wpi.	2017 -03- 23
Podpis	5976

*Du + GKN*  
23.03.2017  
*[Signature]*

*[Signature]*

**Pan**  
**Jerzy Suliga**  
**Starosta Włoszczowski**  
ul. Wiśniowa 10  
29 - 100 Włoszczowa

### Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę w Starostwie Powiatowym we Włoszczowie w dniach 2 i 21 grudnia 2016 r. oraz 27 stycznia i 14 lutego 2017 r. przeprowadził Andrzej Reczyński Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego i Bożena Małkowska starszy inspektor wojewódzki w Wojewódzkiej Inspekcji Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr 1105/2016 z dnia 1 grudnia 2016 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 2014 r. poz.700 tekst jednolity z późn. zm.) oraz sposób wydatkowania dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa za okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do 2 grudnia 2016 r.

#### Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam negatywnie.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w 2014 r. w teczce oznaczonej jako GKN.6017 zatytułowanej „Scaleni i wymiana gruntów” zarejestrowano 7 spraw, w tym 3 to pisma przesyłane do Starosty Włoszczowskiego do wiadomości zarejestrowane jako odrębne sprawy, pozostałe 4 sprawy dotyczą jednego postępowania administracyjnego tj. wymiany gruntów wsi Dzierzgów. Jak wynika z informacji

uzyskanych w trakcie kontroli, w 2015 r. nie zarejestrowano żadnej sprawy z zakresu scaleń i wymiany gruntów rolnych. Natomiast w 2016 r. Starosta Włoszczowski wszczął jedno postępowanie w tym zakresie dotyczące scalenia gruntów wsi Bichniów, które jest prowadzone pod znakiem sprawy: GKN.6622.3.1.2016.

Kontrola objęto 5 wyżej opisanych sprawy z pominięciem pism przesyłanych do Starosty Włoszczowskiego do wiadomości zarejestrowanych jako odrębne sprawy.

Badając terminowość załatwiania spraw ustalono:

W aktach sprawy znak: GKN.6017.4.2014, pod którym wszczęto postępowanie dotyczące wymiany gruntów wsi Dzierzgów znajdują się kopie 15 wniosków, które jak wynika z wyjaśnień złożonych w czasie kontroli, zainicjowały postępowanie administracyjne w tej sprawie. Na wnioskach tych brak daty ich sporządzenia, brak również identyfikatora dokumentującego datę wpływu tych wniosków do Starostwa Powiatowego we Włoszczowie.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z § 13 ust. 1, § 16 ust. 1 i § 17 ust. 1 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r. Nr 14, poz. 67) istnieje obowiązek rejestracji przesyłek wpływających i opatrzenia ich stosownym identyfikatorem. Natomiast Zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 tekst jednolity) w brzmieniu obowiązującym również w 2014 r, datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

Wobec braku jakichkolwiek dowodów dotyczących daty wpływu przedmiotowych wniosków do Starostwa Powiatowego we Włoszczowie nie można stwierdzić, że wnioski te zostały rozpatrzone w terminach określonych w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sprawa znak: GKN.IV.6017.5.2014 dotycząca wymiany gruntów wsi Dzierzgów została wyodrębniona i zarejestrowana w związku z postanowieniem z dnia 17 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, zgodnie z którym wyłączono do odrębnego postępowania wnioski Pani Małgorzaty Wydra dotyczący gruntów oznaczonych jako działki nr nr 1331, 1332, 1333, 1335, 1356, 1357. Wniosku Pani Małgorzaty Wydra brak w aktach sprawy. Dopiero w dniu 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.5.2014.MK wydano decyzję o umorzeniu postępowania w tej sprawie. Pomijając prawidłowość wydania postanowienia z dnia 17 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, od dnia jego wydania do zakończenia tej sprawy poprzez wydanie decyzji z dnia 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.5.2014.MK upłynęło prawie 14 miesięcy

W aktach sprawy GKN.IV.6017.5.2014 brak zawiadomień o przyczynach niezakończenia tej sprawy w terminach określonych w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego i wyznaczeniu nowego terminu zakończenia sprawy zgodnie z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie można zatem uznać, że sprawa ta została zakończona z zachowaniem terminu zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sprawa znak: GKN.IV.6017.6.2014 dotycząca wymiany gruntów wsi Dzierzgów została wyodrębniona i zarejestrowana w związku z postanowieniem z dnia 25 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK zgodnie z którym wyłączono do odrębnego postępowania wnioski Pana Jacka Gołucha dotyczący gruntów oznaczonych jako działka nr 1450. Wniosku Pana Jacka Gołucha brak w aktach sprawy. Natomiast w dniu 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.6.2014.MK wydano decyzję o umorzeniu postępowania w tej sprawie w odniesieniu do gruntów oznaczonych jako działki nr nr 1450 i 969. Pomijając kwestię dotyczącą prawidłowości wydania postanowienia z dnia 25 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, od jego wydania do zakończenia tej sprawy poprzez wydanie decyzji z dnia 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.6.2014.MK upłynęło prawie 14 miesięcy. W aktach sprawy GKN.IV.6017.6.2014 brak zawiadomień o przyczynach niezakończenia tej sprawy w terminach określonych w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego i wyznaczeniu nowego terminu zakończenia sprawy zgodnie z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie można zatem uznać, że sprawa ta została zakończona z zachowaniem terminu zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sprawa znak: GKN.IV.6017.7.2014 dotycząca wymiany gruntów wsi Dzierzgów została wyodrębniona i zarejestrowana w związku z postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, zgodnie z którym wyłączono do odrębnego postępowania grunty oznaczone jako działki nr nr 1319, 1320, 1321, 1436, 1436, 1437, 749, 750 i 52 włączone do obszaru wymiany. . Jak wynika ze spisu spraw postępowanie to prowadzono pod znakiem: GKN.IV.6017.7.2014. Z wyjaśnień udzielonych w czasie kontroli wynika, że działki nr nr 1319, 1320, 1321, 1436, 1436, 1437 stanowią własność Mariusza Tarnowskiego. Natomiast działki nr nr 749, 750 i 52 stanowią własność Skarbu Państwa. Wniosku Pana Mariusza Tarnowskiego brak w aktach sprawy. W dniu 7 grudnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.7.2014.MK wydano decyzję o umorzeniu postępowania w tej sprawie. Pomijając kwestię dotyczącą prawidłowości wydania postanowienia z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, od jego wydania do zakończenia tej sprawy poprzez wydanie decyzji z dnia 7 grudnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.7.2014.MK upłynęło przeszło 7 miesięcy. W aktach sprawy GKN.IV.6017.7.2014 brak zawiadomień o przyczynach niezakończenia tej sprawy w terminach określonych w art. 35

Kodeksu postępowania administracyjnego i wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy zgodnie z art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie można zatem uznać, że sprawa ta została załatwiona z zachowaniem terminu zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sprawa znak: GKN.6622.3.1.2016 – scalenie gruntów wsi Bichniów

W dniu 19 maja 2016 r. do Starostwa Powiatowego we Włoszczowie wpłynęły wnioski mieszkańców wsi Bichniów o wszczęcie postępowania scaleniowego.

Przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (t. j. Dz. U. z 2014 r. poz. 700 ze zm.) nie regulują trybu rozpatrywania wniosków o wszczęcie postępowania scaleniowego lub wymiennego. Jednak zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, w sprawach nieuregulowanych tą ustawą mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. W związku z tym do rozpatrzenia wniosków o wszczęcie postępowania scaleniowego mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące terminów załatwiania spraw określone w art. 35. W świetle przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów rozpatrzenie wniosków o wszczęcie postępowania scaleniowego następuje poprzez wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego lub poprzez wydanie decyzji o odmowie wszczęcia takiego postępowania.

Postanowienie znak: GKN.6622.3.1.2016 o wszczęciu postępowania scaleniowego, wydane w wyniku rozpatrzenia wniosków kończące postępowanie w sprawie rozpatrzenia wniosków mieszkańców wsi Bichniów o wszczęcie postępowania scaleniowego, zostało wydane w dniu 3 października 2016 r. tj. po upływie 4 miesięcy i 14 dni od daty wpływu wniosku. Brak jakichkolwiek zawiadomień skierowanych do wnioskodawców o przedłużeniu terminów określonych w art. 35 § 1, 2 i 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, załatwienia ich wniosków.

W związku z tym nie można uznać, że rozpatrzenie wniosków nastąpiło z zachowaniem terminów określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Podsumowując ustalenia dokonane w czasie kontroli w zakresie terminowości załatwiania spraw stwierdzono, że w żadnej z opisanych spraw nie zostały zachowane terminy określone przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Badając załatwianie spraw prowadzonych w okresie objętym kontrolą z zakresu scalania i wymiany gruntów pod względem zgodności z przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów oraz przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego ustalono:

W sprawie znak: GKN.IV.6017.4.2014 dotyczącej wymiany gruntów wsi Dzierzgów, z porównania treści postanowienia z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 o wszczęciu postępowania w sprawie wymiany gruntów wsi Dzierzgów z treścią wniosków znajdujących się w aktach sprawy wynika, że postanowienie to zostało skierowane między innymi do:

- Jadwigi Flak natomiast wnioskodawcą był Sylwester Flak, który jak wynika z dokumentacji projektu wymiany był właścicielem gruntów objętych wymianą,
- Roberta Chałubek i Barbary Chałubek natomiast wnioskodawczynią była Bogusława Chałubek, a jak wynika z dokumentacji projektu wymiany właścicielami gruntów objętych wymianą byli Bogusława i Robert małż. Chałubek
- Piotra Brycha i Stefanii Brych natomiast wnioskodawcą był Adam Brych, który jak wynika z dokumentacji projektu wymiany był właścicielem gruntów objętych wymianą.

Ponadto jak wynika z akt sprawy, postanowienie z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 skierowano do nieżyjącego Mariana Natkowskiego oraz do Mariusza Tarnowskiego i Jacka Gołuch, których wniosków o wszczęcie postępowania w sprawie wymiany gruntów brak w aktach sprawy.

Jak wynika z informacji zawartych w wyjaśnieniach uzyskanych w czasie kontroli w dniu 27 stycznia 2017 r., w postanowieniu z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 w ogóle nie wymieniono gruntów należących do Jacka Gołucha. Postanowienie to skierowano również do Zbigniewa Buła pomimo, że należące do niego grunty również nie zostały wymienione w tym postanowieniu.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (t. j. Dz. U. z 2014 r. poz. 700 ze zm.), w sprawach nieuregulowanych tą ustawą mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Natomiast zgodnie z art. 61 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 tekst jednolity) postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu, a w myśl art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego, stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Natomiast świetle art. 29 i art. 30 stronami mogą być jedynie osoby fizyczne posiadające zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. Zatem stronami postępowania administracyjnego nie mogą być osoby zmarłe.

Interes prawny w przypadku wniosków o wszczęcie postępowania w sprawie wymiany gruntów należy oceniać na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów.

W myśl art. 5 ust. 1. ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (t. j. Dz. U. z 2014 r. poz. 700 ze zm.), postępowanie w sprawie wymiany gruntów może być wszczęte na zgodny wniosek właścicieli gruntów, a w przypadku gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa - za zgodą Agencji. Jak stanowi art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, przez właściciela rozumie się również posiadacza samoistnego, a zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, stan własności oraz posiadania gruntów określa się według danych ewidencji gruntów.

W świetle powyższych przepisów wnioskodawcą o wszczęcie postępowania w sprawie wymiany gruntów może być jedynie właściciel tych gruntów lub ich samoistny posiadacz wykazany w ewidencji gruntów. W myśl art. 32 Kodeksu postępowania administracyjnego osoby te mogą działać przez pełnomocnika.

Zatem stronami postępowania dotyczącego wymiany gruntów mogą być osoby, które złożyły stosowne wnioski i jednocześnie są wykazani w ewidencji gruntów i budynków jako właściciele gruntów lub jako samoistni posiadacze gruntów albo osoby występujące w imieniu tych właścicieli lub samoistnych posiadacz na podstawie udzielonego im pełnomocnictwa.

Biorąc pod uwagę opisany stan prawny należy stwierdzić, że postanowienie z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 o wszczęciu postępowania w sprawie wymiany gruntów wsi Dzieżgów zostało skierowane do: Jadwigi Flak, Roberta Chałubek, Barbary Chałubek, Piotra Brych, Stefanii Brych, Mariana Natkowskiego, Mariusza Tarnowskiego, Jacka Gołucha, nie będących stronami w sprawie, bowiem osoby albo nie złożyły wniosków o wszczęcie postępowania dotyczącego wymiany gruntów albo nie były właścicielami gruntów wymienionych w tym postanowieniu.

Postanowienie z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 skierowano do Zbigniewa Buła, który wprawdzie złożył wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie wymiany w odniesieniu do gruntów, będących jego własnością, lecz grunty te nie zostały wymienione w postanowieniu z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014. W tej sytuacji nie można uznać, że osoba ta była stroną postępowania, do której należało skierować to postanowienie.



Natomiast, jak wynika z wyjaśnień uzyskanych w czasie kontroli postanowieniem tym objęto między innymi grunty oznaczone jako działka nr 1294, będące własnością Michała Zaborowskiego, do którego w ogóle nie skierowano tego postanowienia.

Biorąc pod uwagę art. 156 § 1 pkt. 4 w związku z art. 126 Kodeksu postępowania administracyjnego, postanowienie z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 jest obarczone wadą skutkującą stwierdzeniem jego nieważności, bowiem zostało skierowane do osób nie będących stronami w sprawie.

Wnioski o wszczęcie postępowania wymiennego złożone przez Janusza Szwałę, Mariolę Marzec, Wojciecha Freja oraz Krzysztofa Rajcę użytkownika gruntów, należących do nieżyjącego Józefa Rajcy i jednocześnie pełnomocnika Ignacego Rajcy zarządzającego majątkiem masy spadkowej po nieżyjącym Józefie Rajcy, w ogóle nie zostały uwzględnione w postanowieniu z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.

Jak stanowi art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, postępowanie w sprawie wymiany gruntów może być wszczęte na zgodny wniosek stron, a w myśl art. 7 ust. 1 i 2 tej ustawy, wszczęcie postępowania wymiennego następuje w drodze postanowienia starosty, które określa, między innymi, granice i powierzchnię obszaru wymiany gruntów oraz wykaz uczestników wymiany gruntów.

W świetle tych przepisów niedopuszczalne jest zatem wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania wymiennego bez uwzględnienia wszystkich wniosków stron, bowiem prowadzi to do nieprawidłowego określenia granic i powierzchni obszaru wymiany gruntów oraz wykazu uczestników wymiany gruntów, co stanowi rażące naruszenie przytoczonych powyżej przepisów.

W toku prowadzonego postępowania w sprawie wymiany gruntów wsi Dzierżgów wydawano kolejne postanowienia:

- postanowieniem z dnia 17 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK wyłączono do odrębnego postępowania wnioski Pani Małgorzaty Wydra dotyczący gruntów oznaczonych jako działki nr nr 1331, 1332, 1333, 1335, 1356, 1357,
- postanowieniem z dnia 25 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK wyłączono do odrębnego postępowania wnioski Pana Jacka Gołucha dotyczący gruntów oznaczonych jako działka nr 1450,
- postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, wyłączono do odrębnego postępowania grunty oznaczone jako działki nr nr 1294, 1319, 1320, 1321, 1436, 1437, 1450, 623, 749, 750, 52, 969 oraz włączono do prowadzonego postępowania grunty

oznaczone jako działki nr nr 1295, 1304, 1305, 610, 611, 1300, 1296, 1291, 1344, 1345, 1451, 1455, 1456, 1373, 1374, 1375, 1446, 1447, 1424, 1402, 1403, 1400, 1465, 1466.

Wniosku Pani Małgorzaty Wydry brak w aktach sprawy. Jak wynika z uzasadnienia postanowienia z dnia 17 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK wniosek ten dotyczył gruntów należących do nieżyjącego Mariana Natkowskiego. Wniosku Pana Jacka Gołucha również brak w aktach sprawy. Jak wynika z informacji uzyskanych w trakcie kontroli grunty oznaczone jako działka nr 1450 są własnością Skarbu Państwa. Wyłączone postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, do odrębnego postępowania grunty oznaczone jako działka nr 1294 stanowią własność Michała Zaborskiego, grunty oznaczone jako działki nr nr 1319, 1320, 1321, 1436, 1437 stanowią własność Mariusza Tarnowskiego, a grunty oznaczone jako działki nr nr 1450, 623, 749, 750, 52, 969 stanowią własność Skarbu Państwa. Natomiast włączone postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, do obszaru wymiany grunty oznaczone jako działki nr nr 1295, 1304, 1305, 1306, 610, 611, 1300, 1296, 1291 stanowią własność Skarbu Państwa, oznaczone jako działki nr nr 1344, 1345 stanowią własność Janusza Szwaii, oznaczone jako działki nr nr 1451, 1455, 1456 stanowią własność Józefa Rajcy, oznaczone jako działka nr 1424 stanowią własność Zbigniewa Buła, oznaczone jako działki nr nr 1373, 1374, 1375, 1446, 1447 stanowią własność Wojciecha Freja, oznaczone jako działki nr nr 1402, 1403, 1400, 1465, 1466 stanowią własność Marioli Marzec.

Jak opisano wcześniej, w myśl art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, wszczęcie postępowania wymiennego następuje w drodze postanowienia starosty. Postanowienie to określa granice i powierzchnię obszaru wymiany gruntów oraz wykaz uczestników wymiany gruntów.

Nie można wyłączyć do odrębnego postępowania ani wniosków rozpatrzonych poprzez wydanie postanowienia o wszczęciu postępowania wymiennego z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 ani gruntów, które już zostały objęte tym postępowaniem, i włączone do obszaru wymiany na mocy postanowienia z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.

Z treści art. 5 ust. 1 oraz art. 7 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, wynika obowiązek wszczęcia i prowadzenia jednego postępowania w odniesieniu do określonego obszaru wymiany.

Żaden przepis ustawy o scalaniu i wymianie gruntów nie przewiduje możliwości wyłączenia z obszaru wymiany gruntów objętych tym postępowaniem i prowadzenia w odniesieniu do nich odrębnego postępowania.



W świetle powyższych przepisów sytuacja taka jest niedopuszczalna tym bardziej, że zgodnie z art. 5 ust. 1 art. 13 ust. 5 i 6 oraz art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, w postępowaniu dotyczącym wymiany gruntów obowiązuje zasada jednomyślności jego uczestników na każdy istotnym etapie tego postępowania, a brak jednomyślności skutkuje jego umorzeniem.

W związku z tym modyfikacja obszaru wymiany i wprowadzanie zmian w wykazie uczestników tego postępowania jest niedopuszczalne stanowi bowiem próbę obejścia w/w przepisów i prowadzenie postępowania pomimo zaistnienia podstaw do jego umorzenia.

Postanowienie z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, zostało wydane już po okazaniu projektu wymiany, a więc w sytuacji, gdy projekt wymiany został całkowicie opracowany. Z dokumentacji projektu wymiany wynika, że grunty oznaczone jako działki nr nr 1295, 1304, 1305, 610, 611, 1300, 1296, 1291, 1344, 1345, 1451, 1455, 1456, 1373, 1374, 1375, 1446, 1447, 1424, 1402, 1403, 1400, 1465, 1466 od samego początku były objęte pracami związanymi z opracowaniem projektu wymiany pomimo, że zgodnie z postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 grunty te nie były objęte wymianą. Zatem grunty te geodeta projektant bezprawnie włączył do obszaru wymiany, a postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK usankcjonowano bezprawność tych działań.

Ponadto postanowienie z dnia 17 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK oraz postanowienie z dnia 25 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK skierowano do nieżyjącego Mariana Natkowskiego.

Z analizy dokumentów dotyczących kolejnych czynności dokonywanych w ramach postępowania w sprawie wymiany gruntów wsi Dzierzgów wynika, że w dniu 12 listopada 2014 r. odbyło się zebranie uczestników wymiany w sprawie określenia zasad szacunku gruntów. Uczestnicy tego zebrania zostali powiadomieni telefonicznie przez geodetę Wiesława Kulecę, który został upoważniony przez Starostę Włoszczowskiego do opracowania projektu wymiany dopiero w dniu 25 listopada 2014 r.

Geodeta powiadomił o terminie zebrania między innymi: Zbigniewa Buła, Józefa Rajcę, Janusza Szwałę, Wojciecha Freja, Mariolę Marzec – właścicieli gruntów nie objętych postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 o wszczęciu postępowania wymiennego. Pominął natomiast Mariusza Tarnowskiego i Michała Zaborowskiego, których grunty zostały wymienione w tym postanowieniu.

Następnie do uczestników wymiany wystosowano zawiadomienie znak: ŚBG-DG-0724/57/14 informujące o terminie spotkania w dniu 26 listopada 2014 r. podpisane przez sołtysa wsi Dzierzgow.

Jak wynika z listy uczestników wymiany załączonej do protokołu z dnia 26 listopada 2014 r., uczestników o terminie spotkania powiadomił telefonicznie geodeta.

Także w tym przypadku geodeta powiadomił o terminie zebrania między innymi: Zbigniewa Buła, Józefa Rajcę, Janusza Szwaję, Wojciecha Freja, Mariolę Marzec – właścicieli gruntów nie objętych postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014, pomijając Mariusza Tarnowskiego i Michała Zaborowskiego, których grunty zostały ujęte w tym postanowieniu.

Grunty należące do Zbigniewa Buła Józefa Rajcy i Janusza Szwai, Wojciecha Freja, Marioli Marzec zostały włączone do obszaru wymiany z jednoczesnym wyłączeniem gruntów należących do Mariusza Tarnowskiego i Michała Zaborowskiego, dopiero na podstawie postanowienia z dnia 23.04.2015 r. GKN.IV.6017.4.2014.MK.

Protokół spisany w dniu 26 listopada dotyczący przeprowadzenia szacunku gruntów objętych wymianą został podpisany przez uczestników wymiany lub ich pełnomocników oraz przez geodetę upoważnionego do opracowania projektu wymiany. Protokół ten nie został podpisany przez Zbigniewa Buła wezwanego do udziału w tym spotkaniu.

W dniu 26 listopada 2014 r. spisano również protokoły z indywidualnego zaznajomienia się uczestników wymiany z porównawczą wartością szacunkową ich gruntów oraz oświadczenia dotyczące wyrażenia zgody na dokonany szacunek.

Zawiadomieniem z dnia 26 stycznia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 poinformowano uczestników o terminie zebrania w dniu 6 lutego 2015 r. dotyczącego okazania projektu wymiany, podpisane przez sołtysa wsi Dzierzgow z adnotacją, że było wywieszone od dnia 26 stycznia 2015 r. do dnia 6 lutego 2015 r. Brak podpisu osoby upoważnionej do działania w imieniu organu pomimo, że zawiadomienie oznaczone jest znakiem sprawy GKN.IV.6017.4.2014, a w nagłówku widnieje pieczęć Starostwa Powiatowego we Włoszczowie. W aktach sprawy znajduje się również zawiadomienie z dnia 26 stycznia 2015 r. znak: ŚBG-DG-0724/57/14 informujące o terminie zebrania w dniu 6 lutego 2015 r. dotyczącego okazania projektu wymiany, podpisane przez sołtysa wsi Dzierzgow z adnotacją, że było wywieszone od dnia 26 stycznia 2015 r. do 6 lutego 2015 r.

W dniu 28 stycznia 2015 r. spisano protokół w sprawie warunków objęcia w posiadanie gruntów wydzielonych w wyniku wymiany, który został podpisany przez uczestników wymiany lub ich

pełnomocników oraz przez geodetę projektanta. Brak dowodów na udział w tych czynnościach przedstawiciela organu.

W przedmiotowym postępowaniu rolę organu prowadzącego postępowanie pełnił upoważniony geodeta projektant, który zawiadamiał uczestników o wszystkich czynnościach prowadził zebrania i spisywał protokoły. Geodeta projektant według swojego uznania, niezgodnie z postanowieniem o wszczęciu postępowania wymiennego, określił obszar wymiany i uczestników postępowania wymiennego. Brak dowodów na udział organu w czynnościach dotyczących postępowania wymiennego w trakcie opracowywania projektu wymiany. Dopiero przed wydaniem decyzji zatwierdzającej projekt wymiany Starosta Włoszczowski zawiadomił strony o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym, a postanowienia wydawane w trakcie postępowania jedynie potwierdzały fakty dokonane przez geodetę projektanta.

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, postępowanie scaleniowe oraz zagospodarowanie poscaleniowe przeprowadza i wykonuje starosta jako zadanie z zakresu administracji rządowej finansowane ze środków budżetu państwa, z zastrzeżeniem ust. 5-7 oraz art. 4 ust. 2 i 3. W myśl art. 5 ust. 4 tej ustawy, przepisy art. 3 ust. 1 mają zastosowanie również przy wymianie gruntów. Wprawdzie przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, nie określają szczególnego trybu postępowania, dotyczącego zwoływania zebrań uczestników wymiany i zawiadamiania uczestników wymiany o kolejnych czynnościach niezbędnych do przeprowadzenia postępowania wymiennego takich jak ustalenie szacunku porównawczego gruntów czy okazanie projektu wymiany. Jednak nie oznacza to, że starosta jako organ prowadzący postępowanie wymienne jest zwolniony z prowadzenia tego postępowania, bowiem jak stanowi art. 33 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, w sprawach nieuregulowanych tą ustawą mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Natomiast zgodnie z art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. W myśl art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, to organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a zgodnie z art. 14 Kodeksu postępowania administracyjnego, w postępowaniu administracyjnym obowiązuje zasada pisemności.

Jak stanowi art.10 ust. 4 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, projekt wymiany opracowuje upoważniony przez starostę geodeta, przy udziale wszystkich uczestników wymiany.

W świetle powyższych przepisów, organ prowadzący postępowanie wymienne ma obowiązek zawiadamiać strony o wszystkich czynnościach istotnych dla prowadzonego postępowania i terminach tych czynności oraz uczestniczyć w tych czynnościach. W myśl powyższych przepisów nie jest dopuszczalne zawiadamianie o czynnościach wykonywanych w ramach postępowania telefonicznie przez geodetę. Geodeta projektant jest upoważniony przez organ wyłącznie do opracowania projektu wymiany.

Organ prowadzący postępowanie wymienne nie może swoich obowiązków przerzucać na geodetę projektanta tym bardziej, że postępowanie to jest prowadzone na koszt Skarbu Państwa i wymaga znacznego nakładu środków finansowych. Nieprawidłowości dotyczące prowadzenia postępowania w sprawie wymiany gruntów wsi Dzierzgów wskazują na brak nadzoru nad tym postępowaniem.

W dniu 19 października 2015 r. wydano decyzję znak: GKN.IV.6017.4.2014MK o zatwierdzeniu projektu wymiany, natomiast decyzją z dnia 7 grudnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.7.2014MK umorzono jako bezprzedmiotowe postępowanie dotyczące wymiany gruntów wsi Dzierzgów wszczęte na wniosek właścicieli gruntów oznaczonych jako działki nr nr 1319, 1320, 1321, 1436, należące do Mariusza Tarnowskiego oraz jako działki 749, 750 i 52 należące do Skarbu Państwa objęte postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 o wszczęciu postępowania dotyczącego wymiany gruntów wsi Dzierzgów. Następnie decyzją z dnia 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.5.2014MK umorzono jako bezprzedmiotowe postępowanie dotyczące wymiany gruntów wsi Dzierzgów wszczęte na wniosek właścicieli gruntów oznaczonych jako działki nr nr 1331, 1332, 1333, 1335, 1356, 1357 należące do Mariana Natkowskiego objęte postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 o wszczęciu postępowania dotyczącego wymiany gruntów wsi Dzierzgów. W dniu 13 stycznia 2016 r. wydano również decyzję znak: GKN.IV.6017.6.2014MK, którą umorzono jako bezprzedmiotowe postępowanie dotyczące wymiany gruntów wsi Dzierzgów w odniesieniu do gruntów oznaczonych jako działki nr nr 1450 i 969 należących do Skarbu Państwa objętych postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014 o wszczęciu postępowania dotyczącego wymiany gruntów wsi Dzierzgów.

Grunty oznaczone jako działka nr 1294 należące do Michała Zaborskiego objęte postanowieniem z dnia 21 października 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014, nie zostały

uwzględnione w projekcie wymiany i w żaden inny sposób nie zakończono w odniesieniu do tych gruntów postępowania wymiennego.

W myśl art. 27 art. 28 i art. 29 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, decyzją kończąca postępowanie w sprawie wymiany gruntów jest decyzja o zatwierdzeniu projektu wymiany. Jeżeli zatem istniała konieczność częściowego umorzenia postępowania wymiennego, należało to uczynić przed jego zakończeniem. Biorąc pod uwagę opisaną wcześniej wadliwość postanowień: z dnia 17 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, z dnia 25 listopada 2014 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK oraz z dnia 23 kwietnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.4.2014.MK, wydanie decyzji: z dnia 7 grudnia 2015 r. znak: GKN.IV.6017.7.2014MK, z dnia 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.5.2014MK oraz z dnia 13 stycznia 2016 r. znak: GKN.IV.6017.6.2014MK po zakończeniu postępowania wymiennego było również wadliwe.

Przedmiotem kontroli było również postępowanie scaleniowe obejmujące grunty wsi Bichniów gm. Secemin. Postępowanie to zostało wszczęte w drodze postanowienia z dnia 3 października 2016 r. znak: GKN.6622.3.1.2016. Badając czynności organu dokonywane w tym postępowaniu, w tym zachowanie terminów doręczania uczestnikom scalenia zawiadomień o terminach zwołania zebrań i terminów dotyczących doręczenia uczestnikom scalenia postanowienia z dnia 3 października 2016 r. znak: GKN.6622.3.1.2016, nie stwierdzono uchybień.

Badając sposób i zasadność wydatkowania przez Starostę Włoszczowskiego dotacji celowej z budżetu państwa w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa, nie stwierdzono uchybień uznając, że środki dotacji przyznanej w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. – do 2 grudnia 2016 r. zostały wydane zgodnie z przeznaczeniem, określonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w druku corocznego sprawozdania z rozliczenia dotacji na finansowanie prac geodezyjno-urzędniowych.

Ostateczna ocena kontrolowanej działalności wynika z faktu, że opisane wcześniej stwierdzone nieprawidłowości przekraczają założone dla kontroli progi istotności, co zgodnie z zarządzeniem Wojewody Świętokrzyskiego nr 5/2017 z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, stanowi podstawę do negatywnej oceny kontrolowanej działalności.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

- podjęcie działań zapewniających przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (j. t. Dz. U. z 2014 r., poz. 700 ze zm.) oraz Kodeksu postępowania administracyjnego przy załatwianiu spraw z zakresu scaleń i wymiany gruntów, a w szczególności w toku postępowania dotyczącego scalenia gruntów wsi Bichniów, które jest związane z wydatkowaniem znacznych środków finansowych.

Pomimo wad stwierdzonych w czasie kontroli popełnionych w czasie postępowania dotyczącego wymiany gruntów wsi Dzierzgów oraz wad dotyczących postanowień i decyzji wydanych w toku tego postępowania, odstąpiono od wszczęcia postępowań w trybach nadzwyczajnych określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego w odniesieniu do tego postępowania, mając na uwadze, że żadna ze stron nie wniosła dotychczas zastrzeżeń do projektu wymiany, a zatwierdzająca go decyzja jest ostateczna. Zajmując takie stanowisko wzięto pod uwagę nadrzędną zasadę trwałości decyzji administracyjnej określoną przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, i dobro stron postępowania dotyczącego wymiany gruntów wsi Dzierzgów, które nie mogą ponosić winy za błędy popełnione przez organ prowadzący to postępowanie.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i równocześnie o przekazanie – w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykorzystania ww. 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

.....  
(podpis kierownika komórki do spraw kontroli)