

Świętokrzyski Urząd Wojewódzki  
25-516 Kielce  
Aleja IX Wieków Kielc 3

Wpłynęło dnia: 9/01/2023

Znak: OR-IV.1410.13.2022

05.01.2023



Kielce, 2023-01-05

WIG.II.431.1.2022.ER

*p. Masłomah*  
*9/01*

*9/01*

INFORMACJA

Korespondencja wysłana z systemu EZD PUW

W załączeniu przesyłamy wystąpienie pokontrolne w związku z przeprowadzoną w Starostwie Powiatowym w Opatowie kontrolą wykonywania zadań z zakresu scaleń i wymian gruntów.

Załączniki:

1. wystąpienie pokontrolne-WIG.II.431.1.2022.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2023-01-05T08:49:49.238Z

Podpis elektroniczny



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 05 stycznia 2023 r.

Znak: WIG.II.431.1.2022

**Pan**  
**Tomasz Staniek**  
**Starosta Opatowski**  
ul. H. Sienkiewicza 17  
27-500 Opatów

### WYSTAPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę w Starostwie Powiatowym w Opatowie w dniu 14 listopada 2022 r. przeprowadzili:

- Andrzej Reczyński – Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Kielcach, kierownik zespołu kontrolującego,
- Ernest Rymarczyk – starszy inspektor wojewódzki w Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, członek zespołu kontrolującego na podstawie upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego z dnia: 20 listopada 2022 r. nr 847/2022.

#### Zakres kontroli i okres objęty kontrolą

Zakres kontroli obejmował zadania wynikające z ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów* (tj. Dz. U. z 2022r., poz. 1223) za okres od 01 stycznia 2021 r. do 14 listopada 2022 r..

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą zarejestrowano 2 sprawy z zakresu scaleń i wymiany gruntów rolnych, które wymagały przeprowadzenia postępowania administracyjnego, udzielenia odpowiedzi lub podjęcia innych działań w celu ich

załatwienia. Sprawy zostały zarejestrowane pod znakami: G-I.6622.9.1.2021, G-I.6622.9.2.2021 (jak wynika z odrębnych adnotacji na wnioskach, które zainicjowały wspomniane sprawy).

Na wstępie należy jednak wskazać, że wspomniane powyżej sprawy były prowadzone pod wieloma znakami, co znajduje odzwierciedlenie w kontrolowanych aktach jak i wyjaśnieniach Starosty Opatowskiego z dnia 25 listopada 2022 r. zawartych w piśmie znak: G-I.6622.9.11.2022 i G-I.6622.10.16.2022, a jest to sytuacja niedopuszczalna. Wielość zastosowanych znaków została wyszczególniona w poniższej treści wystąpienia.

Zgodnie z art. 61. § 3. ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.), datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

Natomiast zgodnie z § 17 ust. 1, 2, 3 i 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. *w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu* (Dz. U. Nr 160, poz. 1074 z późn. zm.), obowiązującej w dniu wpływu wyżej opisanych wniosków, rejestracja spraw polega na wpisaniu pisma rozpoczynającego sprawę do spisu spraw, założonego zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt, lub do rejestru kancelaryjnego. Spis spraw prowadzi się na specjalnych formularzach lub w rejestrach elektronicznych.

Sprawę (nie pismo) rejestruje się tylko jeden raz na podstawie pierwszego pisma w danej sprawie otrzymanego z zewnątrz lub sporządzonego wewnątrz urzędu. Dalszych pism w danej sprawie nie wpisuje się do spisu spraw, lecz dołącza do akt sprawy w porządku chronologicznym.

Sekretariat lub referent, po otrzymaniu pisma do załatwienia, sprawdza, czy pismo dotyczy sprawy już wszczętej, czy też rozpoczyna nową sprawę. W pierwszym wypadku pismo dołącza do akt sprawy (poprzedników), w drugim, przed przystąpieniem do załatwienia - rejestruje jako nową sprawę. W obu wypadkach referent wpisuje znak w obrębie odcisniętej pieczęci wpływu. Na nośniku papierowym znak ten wpisuje się w obrębie odcisniętej pieczęci wpływu.

W myśl § 18 ust 1 i ust 5 w/w rozporządzenia, znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą sprawy. Każde pismo dotyczące tej samej sprawy otrzymuje identyczny znak. Niedopuszczalna jest więc sytuacja zmiany znaku sprawy w momencie zmiany osoby jej prowadzącej, gdyż nadany danej sprawie znak dotyczy jej, aż do jej zakończenia.

Z kolei sprawy nie załatwione ostatecznie w ciągu danego roku załatwia się, z zastrzeżeniem ust. 6, w roku następnym bez zmiany dotychczasowego ich znaku i bez wpisywania do nowych spisów spraw.

W myśl § 7 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 z późn. zm.), obowiązującego obecnie, przepisy tego rozporządzenia mają zastosowanie do dokumentacji powstającej i napływającej do podmiotu od dnia 1 stycznia 2011 r. – czyli i do wniosków, które zainicjowały analizowane postępowania administracyjne.

#### I. Terminowość załatwiania spraw:

Wszystkie sprawy wymagające przeprowadzenia postępowania administracyjnego zostały załatwione z naruszeniem terminów określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks*

postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.) oraz wyznaczonych zgodnie z art. 36 tej ustawy.

1. *Sprawa znak: G-I.6622.9.2.2021 dotycząca rozpatrzenia wniosku mieszkańców wsi Mydlów, gm. Iwaniska powiat opatowski o wszczęcie postępowania scaleniowego.*

W tej sprawie, rozpatrywanie wniosku posiadaczy i właściciele gruntów na terenie wsi Mydlów gm. Iwaniska – liczone od dnia złożenia wniosku w siedzibie organu do dnia wydania decyzji – trwało 4 miesiące i 9 dni. W tym czasie organ nie zawiadomił nie dotrzymał wyznaczonego terminu załatwienia sprawy i z opóźnieniem poinformował o nowym terminie jej załatwienia.

Należy zwrócić, że zgodnie z art. 61 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Postępowanie administracyjne w sprawie znak: G-I.6622.9.2.2021 zostało wszczęte w dniu 20 lipca 2021 r. tj. w dniu wpływu wniosku wszczęcia postępowania scaleniowego. W myśl art. 35 § 1, 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, sprawa ta winna być załatwiona bez zbędnej zwłoki. Ponieważ jej załatwienie wymagało przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego jej załatwienie powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, od dnia wszczęcia postępowania. Zgodnie z art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Jak powyżej wskazano, wniosek o przeprowadzenie postępowania scaleniowego został złożony 20 lipca 2021 r., a pismem z dnia 15 sierpnia 2021 r. znak: G-I.6622.9.1.2021 poinformował Sołtysa Wsi Mydlów o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 20 września 2021 r.. Z akt postępowania, udzielonych wyjaśnień, nie wynika, by wspomniana informacja została dostarczona pozostałym wnoszącym o przeprowadzenie scalenia, do czego organ wyżej przywołanymi przepisami był zobowiązany.

Podobna sytuacja miała miejsce na późniejszym etapie postępowania. Przyjmując, że Starosta Opatowski wyznaczył sobie termin załatwienia przedmiotowej sprawy do dnia 20 września 2021 r. (o czym poinformował tylko Sołtysa Wsi Mydlów) to o przedłużeniu tego terminu do 10 grudnia 2021 r. poinformował dopiero zawiadomieniem z dnia 10 listopada 2021 r. znak: G-I.6622.10.11.2021 wystosowanym tylko do Sołtysa Wsi Mydlów i Cezarego Miskiewicza.

Zakończona sprawa nastąpiła w dniu 29 listopada 2021 r. – to jest w dniu wydania decyzji znak: G-I.6622.10.12.2021 o odmowie wszczęcia postępowania scaleniowego, która to decyzja została przesłana pismem z dnia 10 grudnia 2021 r. znak: G-I.6622.10.12.2021 do Sołtysa Wsi Mydlów zawierającym prośbę o jej wywieszenie na okres 14 dni. Jak wynika z adnotacji na egzemplarzach znajdujących się w aktach kontrolowanej sprawy została ona wywieszona w dniach od 14 do 30 grudnia 2021 r.. Jednakże, właściwe doręczenie tej decyzji nastąpiło później, bo w lutym 2022 r., po otrzymaniu przez Starostę Opatowskiego postanowienia Wojewody Świętokrzyskiego znak: WIG.II.7213.1.2022 z dnia 13 stycznia 2022 r.. Tym samym kontrolowany organ po raz nie zachował obowiązujących, w/w regulacji o terminach załatwiania spraw wynikających ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*.

Ponadto, została naruszona zasada szybkości w załatwianiu spraw określona w art. 12 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, który stanowi, że organ administracji publicznej powinien działać w sprawie wnikliwie i szybko posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. W myśl zasady szybkości postępowania wysyłka decyzji winna nastąpić niezwłocznie po jej wydaniu. Decyzja administracyjna odnosi skutek prawny dopiero w dniu jej doręczenia stronie. Zatem nieuzasadnione zwleknięcie z czynnością jej wysyłki mającą wpływ na termin jej doręczenia stronom może godzić w ich interes prawny. W podobny sposób należy podejść do kwestii dotyczącej nieinformowania stron o przedłużeniach załatwienia spraw.

2. *Sprawa znak: G-I.6622.9.1.2021 dotycząca rozpatrzenia wniosku mieszkańców wsi Krępa, gm. Iwaniska powiat opatowski o wszczęcie postępowania scaleniowego.*

Podobne, do wyżej opisanych, uchybienia zostały stwierdzone w sprawie zarejestrowanej pod znakiem: G-I.6622.9.1.2022. W tej sprawie, rozpatrywanie wniosku posiadaczy i właścicieli gruntów na terenie wsi Krępa gm. Iwaniska – liczone od dnia złożenia wniosku w siedzibie organu do dnia wydania decyzji – trwało 4 miesiące i 25 dni. W tym czasie organ nie zawiadomił i nie dotrzymał wyznaczonego terminu załatwienia sprawy oraz z opóźnieniem poinformował o nowym terminie jej załatwienia.

Jak wcześniej wskazano, wniosek o przeprowadzenie postępowania scaleniowego został złożony 20 lipca 2021 r., a pismem z dnia 15 sierpnia 2021 r. znak: G-I.6622.9.1.2021 poinformował Sołtysa Wsi Krępa o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 20 września 2021 r.. Z akt postępowania, udzielonych wyjaśnień, nie wynika, by wspomniana informacja została dostarczona pozostałym wnoszącym o przeprowadzenie scalenia, do czego organ wyżej przywołanymi przepisami był zobowiązany.

Podobna sytuacja miała miejsce na późniejszym etapie postępowania. Przyjmując, że Starosta Opatowski wyznaczył sobie termin załatwienia przedmiotowej sprawy do dnia 20 września 2021 r. (o czym poinformował tylko Sołtysa Wsi Krępa) to o przedłużeniu tego terminu do 10 grudnia 2021 r. poinformował dopiero zawiadomieniem znak: G-I.6621.9.6.2021 z dnia 10 listopada 2021 r. wystosowanym do Sołtysa Wsi Krępa i do Radnego Gminy Iwaniska. Z akt sprawy jak i wyjaśnień nie wynika, by informacja o przedmiotowym fakcie została dostarczona do pozostałych zainteresowanych, co stanowi naruszenie wcześniej przywołanych zasad postępowania administracyjnego.

Załatwienie przedmiotowej sprawy nastąpiło 08 grudnia 2021 r. – w dniu wydania decyzji o odmowie wszczęcia postępowania scaleniowego znak: G-I.6622.10.9.2021, która została wystosowana do osób wnioskujących o wszczęcie tegoż postępowania obejmującego grunty wsi Krępa. Fakt ten powoduje, że i w tej sprawie została naruszona zasada szybkości w załatwianiu spraw określona w art. 12 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*.

## II. Zachowanie terminów i zasad dotyczących zwoływania zebrań uczestników postępowania scaleniowego:

Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów* o terminach zebrań uczestników scalenia, o wyłożeniu do publicznego wglądu wyników oszacowania gruntów,

lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych, o terminie okazania projektu scalenia gruntów – starosta zawiadamia uczestników postępowania przez obwieszczenie lub w inny, zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłoszenia.

Natomiast, jak stanowi art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłoszenia, jeżeli przepis szczególny tak stanowi; w tych przypadkach zawiadomienie bądź doręczenie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Z kolei zgodnie z art. 67 § 1 i § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, organ administracji publicznej sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chyba że czynność została w inny sposób utrwalona na piśmie. W szczególności sporządza się protokół:

- przyjęcia wniesionego ustnie podania;
- przesłuchania strony, świadka i biegłego;
- oględzin i ekspertyz dokonywanych przy udziale przedstawiciela organu administracji publicznej;
- rozprawy;
- ustnego ogłoszenia decyzji i postanowienia.

W myśl art. 68 § 1 w/w ustawy, protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby.

Dlatego badając prawidłowość zawiadamiania uczestników scalenia oraz dokumentację potwierdzającą ich odbycie, brano pod uwagę powyższe normy prawne.

*1. Sprawa znak: G-I.6622.9.2.2021 dotycząca rozpatrzenia wniosku mieszkańców wsi Mydlów, gm. Iwaniska powiat opatowski o wszczęcie postępowania scaleniowego.*

W tej sprawie, Starosta Opatowski dwukrotnie zawiadamiał o zwołaniu zebrania celem odczytania postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego, ponieważ pierwotnie w wskazanym terminie nie mógł uczestniczyć Wójt Gminy Iwaniska, dlatego zostało ono zwołane na późniejszą datę.

Zawiadomienie z dnia 15 września 2022 r. znak: G-I.66.10.4.2021 znajduje się w kontrolowanych aktach sprawy, jednakże brak potwierżeń, informacji dokumentów by jego doręczenie odbyło się w sposób powyżej opisany. Jest to sytuacja niedopuszczalna. Podobnie rzecz się ma z zawiadomieniem z dnia 21 września 2021 r. znak: G-I.6621.9.4.2021 G-I.6622.10.4.2021, które została wystosowane do wybranych podmiotów pocztą elektroniczną, ale brak informacji o podaniu do publicznej wiadomości i w jakim to nastąpiło okresie.

Natomiast zawiadomienie z dnia 22 września 2022 r. znak: G-I.66.10.4.2021 o zwołaniu zebrania uczestników scalenia na dzień 15 października 2022 r. zostało zainteresowanym doręczono prawidłowo. W dniach od 24 września do 11 października 2022 r. zawiadomienie to zostało wywieszone zarówno na tablicach ogłoszeń Urzędu Gminy w Iwaniskach jak i Sołectwa Mydlów. Tym samym został dochowany wymagany 14 dniowy termin wywieszenia przez planowanym zebraniem.

Protokół spisany w dniu 15 października 2021 r. spełnia wspomniane wcześniej wymogi określone wyżej przetoczonymi przepisami, ale dotyczy on zebrania wiejskiego, a nie zebrania w sprawie odczytania postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego, co nie wiąże się w żaden sposób z celem zwołanego zebrania.

2. *Sprawa znak: G-I.6622.9.1.2021 dotycząca rozpatrzenia wniosku mieszkańców wsi Krępa, gm. Iwaniska powiat opatowski o wszczęcie postępowania scaleniowego.*

Podobne, do wyżej opisanej sprawy, uchybienia zostały stwierdzone również w sprawie dotyczącej rozpatrzenia wniosku mieszkańców wsi Krępa, gm. Iwaniska. Także tu Starosta Opatowski dwukrotnie zawiadamiał o zwołaniu zebrań celem odczytania postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego, ponieważ w pierwotnie wskazanym terminie nie mógł uczestniczyć Wójt Gminy Iwaniska, dlatego zostało ono zwołane na późniejszą datę.

Zawiadomienie z dnia 15 września 2022 r. znak: G-I.66.9.4.2021 znajduje się w kontrolowanych aktach sprawy, jednakże brak potwierdzeń, informacji dokumentów by jego doręczenie odbyło się w sposób powyżej opisany. Jest to sytuacja niedopuszczalna. Podobnie rzecz się ma z zawiadomieniem z dnia 21 września 2021 r. znak: G-I.6621.9.4.2021 G-I.6622.10.4.2021, które została wystosowane do wybranych podmiotów pocztą elektroniczną, ale brak informacji o podaniu do publicznej wiadomości i w jakim to nastąpiło okresie.

Natomiast zawiadomienie z dnia 22 września 2022 r. o zwołaniu zebrania uczestników scalenia na dzień 15 października 2022 r. zostało zainteresowanym doręczono prawidłowo. W dniach od 24 września do 11 października 2022 r. zawiadomienie to zostało wywieszane zarówno na tablicach ogłoszeń Urzędu Gminy w Iwaniskach jak i Sołectwa Krępa. Tym samym został dochowany wymagany 14 dniowy termin wywieszenia przez planowanym zebraniem.

Podobnie jak w przypadku protokołu opisanego powyżej, takie same uchybienie zostało stwierdzone w protokole spisanego w dniu 14 października 2021 r.. Spełnia wspomniane wcześniej wymogi określone wyżej przetoczonymi przepisami, ale dotyczy on zebrania wiejskiego, a nie zebrania w sprawie odczytania postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego, co jak wcześniej wskazano, nie wiąże się w żaden sposób z celem zwołanego zebrania.

### III. Doreczenia postanowień i decyzji w postępowaniu scaleniowym:

W analizowanych sprawach zaistniały sytuacje, że Starosta Opatowski podjął czynności mające na celu odczytanie postanowień o wszczęciu postępowań scaleniowych na terenie wsi Mydlów i wsi Krępa z gminy Iwaniska, ale ostatecznie ich nie odczytał na specjalnie w tym celu zwołanych zebraniach (w dniu 15 października 2021 r. w Mydlowie i w dniu 14 października w Krępie), a wydał decyzje o odmowie wszczęcia tych postępowań.

W przypadku wniosku dotyczącego gruntów z obrębu Mydlów, decyzja znak: G-I.6622.10.12.2021 najpierw została podana do publicznej wiadomości poprzez jej wywieszenie (w dniach 14 – 30 grudnia 2022 r.), a później (bo w lutym 2022 r.) doręczona wnioskodawcom. Z kolei decyzja (znak: G-I.6622.10.9.2021) odmawiająca wszczęcia postępowania scaleniowego na terenie wsi Krępa została wystosowana indywidualnie do wnioskodawców oraz wywieszona na tablicach ogłoszeń w dniach 14 – 30 grudnia 2022 r.. Taki tok załatwiania złożonych wniosków o wszczęcie postępowań scaleniowych jest niewłaściwy.

Na wstępie należy wskazać, że w oparciu o przepisy z ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*, art. 7 ust. 1 i 3, wszczęcie postępowania scaleniowego lub wymiennego następuje w drodze postanowienia starosty. Postanowienie o wszczęciu postępowania scaleniowego (jak stanowią przywołane przepisy) odczytuje się na zebraniu uczestników scalenia, zwołanym przez starostę, a ponadto wywiesza się je na okres 14 dni w lokalach urzędów gmin, na których terenie są położone grunty objęte scaleniem, oraz na tablicach we wsiach, których grunty tworzą obszar scalenia.

Tym samym, powyżej przywołane przepisy określają kolejność czynności związanych z podjęciem postępowania scaleniowego, który przedstawia się następująco. Organ, po otrzymaniu wniosku bądź wniosków o przeprowadzenie scalenia, po sprawdzeniu czy spełnione są wymogi dotyczące podań określone w winien ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, winien zweryfikować, czy zachodzą przesłanki do wszczęcia postępowania scaleniowego, o których mowa art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*. Przeprowadzona analiza, której wyniki potwierdzą spełnienie ustawowych wymogów, pozwala wydać postanowienie o wszczęciu postępowania scaleniowego.

Należy przy tym podkreślić, że postanowienie o wszczęciu postępowania scaleniowego zaczyna istnieć z chwilą jego podpisania przez osobę działającą w imieniu organu. W tym konkretnym przypadku przez osobę pełniącą funkcję Starosty Opatowskiego lub osobę działającą z upoważnienia Starosty Opatowskiego. Bezspornym więc jest, że starosta nie może zwoływać zebrania uczestników scalenia w celu odczytania postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego w sytuacji, gdy takowe postanowienie nie istnieje.

W obu sprawach poddanych kontroli, dotyczących załatwienia wniosków o scalenie gruntów wsi Mydlów jak i wsi Krępa, Starosta Opatowski zawiadomieniami z dnia 15 września 2021 r., zawiadomił o zwołaniu zebrań uczestników scaleń (pierwotnie na 05 października 2021 r. w Mydlowie i 04 października 2021 r. w Krępie) celem odczytania wspomnianych powyżej, postanowień o wszczęciu postępowań scaleniowych, które nie istniały. Takie postąpienie w sytuacji, gdy postępowanie scaleniowe nie zostało wszczęte i w sytuacji, gdy postanowienia o wszczęciu postępowań scaleniowych nie istniały, gdyż nie zostały podpisane – należy traktować jako naruszenie prawa, a dokładnie przywołanych już przepisów art. 7 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*.

Należy jeszcze raz podkreślić, do momentu, kiedy organ nie będzie miał pewności czy spełnione są przesłanki do wszczęcia postępowania scaleniowego, nie powinien wydawać postanowienia o wszczęciu scalenia. Dopóki nie ma postanowienia o wszczęciu postępowania scalenia, dopóty nie wolno zwoływać zebrań celem jego odczytania. Zaburzenie tej kolejności, stanowi naruszenie prawa.

Badając z kolei kwestię wydania decyzji o odmowie wszczęcia postępowań scaleniowych na terenie obrębów: Mydlów i Krępa z gminy Iwaniska, należy zauważyć, że Starosta Opatowski nie zastosował właściwie przepisów prawa normujących tą kwestię. Jak wskazano powyżej, organ pierwszej instancji najpierw postanowił doręczyć wspomniane decyzje poprzez podanie ich do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie, a później wystosowując ją do indywidualnie wnioskodawców. Natomiast, jak powinna wyglądać doręczenie tego rodzaju decyzji normują następujące przepisy prawa.



Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*, Postępowanie scaleniowe może być wszczęte na wniosek większości właścicieli gospodarstw rolnych, położonych na projektowanym obszarze scalenia, lub na wniosek właścicieli gruntów, których łączny obszar przekracza połowę powierzchni projektowanego obszaru scalenia. Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 3 przywołanej ustawy, odmowa wszczęcia postępowania scaleniowego następuje w drodze decyzji starosty.

Przepisy art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*, regulują sposób doręczenia decyzji, ale decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów. Jak wynika z tych przepisów:

1. *Decyzję o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów podaje się do wiadomości przez jej odczytanie na zebraniu uczestników scalenia, a ponadto przez jej wywieszenie na okres 14 dni w lokalach urzędów gmin, na których terenie są położone scalane grunty, oraz na tablicach ogłoszeń we wsiach wchodzących w obszar scalenia.*

2. *Z chwilą upływu terminu, o którym mowa w ust. 1, decyzję o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów uważa się za doręczoną wszystkim uczestnikom scalenia.*

Tym samym, przywołane przepisy art. 28 ust. 1 i 2 w/w nie mają zastosowania do decyzji dotyczącej odmowy wszczęcia postępowania scaleniowego, jednakże trzeba mieć na względzie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*, mówiący o tym, że w sprawach nieuregulowanych tą ustawą mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks 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. W myśl przytoczonego przepisu stronami postępowania są wszyscy wnioskodawcy, którzy złożyli wniosek o wszczęcie postępowania scaleniowego.

Zgodnie z art. 39 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, organ administracji publicznej doręcza pisma na adres do doręczeń elektronicznych, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. *o doręczeniach elektronicznych*, zwany dalej „adresem do doręczeń elektronicznych”, chyba że doręczenie następuje w siedzibie organu.

Natomiast zgodnie z art. 39 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, w przypadku braku możliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w § 1, organ administracji publicznej doręcza pisma za pokwitowaniem:

- 1) przez operatora wyznaczonego z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. *o doręczeniach elektronicznych*, albo
- 2) przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.

Jak stanowi art. 39 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, w przypadku braku możliwości doręczenia w sposób, o którym mowa w § 1 i § 2 pkt 1, organ administracji publicznej doręcza pisma:

1) przesyłką rejestrowaną, o której mowa w art. 3 pkt 23 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – *Prawo pocztowe* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041 i 2320), albo

- 2) przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.

Przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (art. 39<sup>1</sup> i 39<sup>2</sup>) regulują również szczegółowo doręczanie pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. *o świadczeniu usług drogą elektroniczną*,

Natomiast zgodnie z art. 49 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, zawiadomienie stron o decyzjach i innych czynnościach organu administracji publicznej może nastąpić w formie publicznego obwieszczenia, w innej formie publicznego ogłoszenia zwyczajowo przyjętej w danej miejscowości lub przez udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej.

Z powyższych przepisów wynika, że regułą jest doręczanie pism, w tym decyzji administracyjnych, w sposób określony w art. 39 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*. Sposób zawiadamiania stron o decyzjach określony w art. 49 § 1 wspomnianej ustawy może być zastosowany wyłącznie, jeżeli przepis szczególny tak stanowi.

Przepisy szczególne zawarte w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów* nie regulują kwestii dotyczącej sposobu doręczenia decyzji odmawiającej wszczęcia postępowania scaleniowego, lecz zawierają odsyłanie do przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, w sprawach nie uregulowanych tą ustawą.

Zatem doręczenie decyzji o odmowie wszczęcia postępowania scaleniowego winno się odbyć na zasadach określonych w art. 39 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*. Nie ma podstaw do doręczenia tej decyzji w sposób określony w w/w art. 49 tj. poprzez publiczne obwieszczenie.

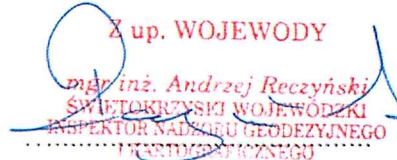
Mając powyższe na uwadze, wnoszę o:

- podjęcie działań zapewniających przestrzeganie terminów określonych przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, przy załatwianiu spraw z zakresu scaleń i wymian gruntów,
- wyeliminowanie przypadków stosowania różnych znaków w pismach dotyczących jednej sprawy prowadzonej przez organ oraz zalecenie pracownikom starannego stosowania zasad wynikających z instrukcji kancelaryjnej usankcjonowanej rozporządzeniem 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*,
- przestrzeganie zasad dotyczących zawiadamiania o zwoływaniu zebrań uczestników scalenia, doręczania postanowień czy też decyzji wydawanych w ramach postępowań scaleniowych, które zostały usankcjonowane w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów*,
- zwiększenia nadzoru nad pracownikami wykonującymi zadania z zakresu scalenia i wymiany gruntów, rozważenie konieczności ich przeszkolenia oraz zapewnienia pomocy prawnej z uwagi na skomplikowany charakter postępowań scaleniowych i znaczne koszty związane z tego rodzajem postępowań.

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

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 poz. 224 z późn. zm.), nie przysługują środki odwoławcze.

STARSZY INSPEKTOR  
WOJEWÓDZKI  
  
mgr inż. Ernest Rymarczyk  
(podpis kontrolera/ów)

Z up. WOJEWODY  
  
mgr inż. Andrzej Reczyński  
ŚWIĘTOKRZYSKI WOJEWÓDZKI  
INSPEKTOR NADZIEU GEODEZYJNEGO  
I MARIJANOWICZANEGO  
(podpis kierownika komórki do spraw kontroli)