



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.86.2022

Warszawa, 27 kwietnia 2023 r.

Pan
Stanisław Kubel
Starosta Ostrołęcki

Starostwo Powiatowe w Ostrołęce
plac gen. Józefa Bema 5
07-410 Ostrołęka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej² oraz art. 122 ust. 2 pkt 1 ustawy o kierujących pojazdami³, kontrolerzy: Renata Pęza – starszy inspektor wojewódzki i Marta Szczepańska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 3 października do 4 listopada 2022 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Ostrołęce, z siedzibą przy placu gen. Józefa Bema 5.

Zakres kontroli obejmował realizację – w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2022 r. – zadań dotyczących:

- wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, zapobiegania degradacji gruntów, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz prowadzenia kontroli i sprawozdawczości w sprawach ochrony gruntów rolnych,
- wydawania i zatrzymywania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, a także cofania i przywracania uprawnień do kierowania pojazdami, której celem było ustalenie rzeczywistego stanu realizacji zaleceń pokontrolnych sformułowanych

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2023 r. poz. 190).

² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224).

³ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2023 r. poz. 622).

w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Starosty Powiatu Ostrołęckiego⁴.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 15 marca 2023 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

I. Wyłączanie gruntów z produkcji rolniczej, zapobiegania degradacji gruntów, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz prowadzenia kontroli i sprawozdawczości w sprawach ochrony gruntów rolnych.

W okresie objętym kontrolą przyjęto 706 wniosków dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej. Rozpatrując ww. podania Starosta Ostrołęcki wydał 153 decyzje zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej⁵, 11 decyzji umarzających postępowanie w całości, a także wydał 542 pisma informujące o braku obowiązku uzyskania zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej. Organ wydał także 1 decyzję z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów, określającą kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji.

Nie wystąpiły przypadki wydawania postanowień o odmowie wszczęcia postępowania, wycofania wniosków przez wnioskodawców oraz nie pozostawiono wniosków bez rozpoznania. W zakresie rekultywacji i zagospodarowania gruntów nie wydawano decyzji uznających rekultywację za zakończoną oraz decyzji zakończonych w inny sposób.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji odmownych, decyzji nakazujących zalesienie, zadrzewienie lub zakrzewienie gruntów lub założenie na nich trwałych użytków rolnych ze względu na ochronę gleb przed erozją i ruchami masowymi ziemi, a także decyzji z urzędu na podstawie art. 28 ust. 1-4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁶.

Na terenie powiatu ostrołęckiego w okresie kontrolowanym prowadzono 5 rekultywacji gruntów. Ze względu na brak zdarzeń wymagających kontroli Starosta Ostrołęcki w powyższym okresie, nie prowadził postępowań dotyczących wykonania obowiązków określonych w art. 27

⁴ Wystąpienie pokontrolne WK-I.431.2.10.2019 z 25 września 2019 r.

⁵ W tym:

- 9 decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, nakładających obowiązek wniesienia opłat rocznych oraz jednocześnie nakładające obowiązek zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby,
- 144 decyzje zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, zwalniające z obowiązku wnoszenia należności i opłat rocznych.

⁶ Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2409) – dalej u.o.g.r.l.

ust. 1 pkt 3–5 ww. ustawy. Nie prowadzono także okresowych badań poziomu skażenia gleb i roślin dla gruntów położonych na obszarach, o których mowa w art. 18 i 19 u.o.g.r.l.⁷

Kontroli poddano 8 spraw dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, w tym 6 zakończonych decyzjami zezwalającymi na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz 2 zakończone decyzjami umarzającymi w całości postępowanie, a także 6 spraw zakończonych w inny sposób niż poprzez wydanie decyzji, tj. pismami informującymi o braku obowiązku uzyskania zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej. Kontroli poddano także 1 decyzję z zakresu rekultywacji gruntów, określającą kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji⁸.

W kontrolowanej jednostce opracowano wzór wniosku o wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, który był udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej starostwa oraz w siedzibie Wydziału Geodezji. Decyzja z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającą kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji wydana była na podstawie pisemnego wniosku sporządzanego przez zainteresowanego.

Poddane kontroli decyzje dotyczące wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej oraz decyzja z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określająca kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji zostały wydane z zachowaniem właściwości rzeczowej i miejscowej organu, określonej w art. 5 ust. 1 i art. 22 ust. 2 u.o.g.r.l. oraz art. 21 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego⁹ i zostały podpisane przez osoby posiadające stosowne upoważnienie organu. W aktach spraw znajdowały się potwierdzenia odbioru decyzji oraz innych pism, którymi zakończono sprawy poddane kontroli, stosownie do regulacji art. 39 i 46 § 1 k.p.a.

Wszystkie poddane badaniu decyzje zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej dotyczyły gruntów, o których mowa w art. 11 ust. 1 u.o.g.r.l. i wydane zostały po weryfikacji interesu prawnego wnioskodawcy, miejscowych planów zagospodarowania

⁷ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Na podstawie zgromadzonych danych obejmujących zakres zadań prowadzonych przez Wydział Geodezji – Starostwa Powiatowego w Ostrołęce, organ nie posiada informacji potwierdzających występowanie obszarów ograniczonego użytkowania, o których mowa w art. 16 ust. 1 oraz art. 19 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych na obszarze powiatu ostrołęckiego. W związku z tym, nie były przeprowadzane okresowe badania poziomu skażenia gleb i roślin wynikające z art. 18 ww. ustawy”.

⁸ Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, który dołączono do akt kontroli.

⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775)– dalej k.p.a.

przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy oraz klas i pochodzenia gruntów objętych wnioskiem. W każdym przypadku zezwolono na wyłączenie z produkcji rolniczej powierzchni zgodnej z dołączonym do wniosku projektem zagospodarowania terenu. W ramach realizacji dyspozycji art. 11 ust. 1a u.o.g.r.l. – w decyzjach określono związane z wyłączeniem obowiązki w zakresie uiszczania należności i opłat rocznych (lub wskazano na brak obowiązków w przedmiotowym zakresie).

Wysokość opłat rocznych, określona w 3 poddanych kontroli decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, wyliczona została zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 4 ust. 13 u.o.g.r.l., tj. jako 10% należności z tytułu trwałego wyłączenia gruntów z produkcji, zaś wysokość należności – z zastosowaniem właściwych kwot, określonych w art. 12 ust. 7 u.o.g.r.l. W powyższych sprawach zwolniono z obowiązku uiszczenia jednorazowej należności, zgodnie z art. 12 ust. 6 u.o.g.r.l., ponieważ wartość gruntu przewyższała wartość należności.

Wnioskodawców, którzy uzyskali zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej w związku z przeznaczeniem inwestycji na cele budownictwa mieszkaniowego, na podstawie art. 12a u.o.g.r.l. nie dotyczył obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych.

Decyzje umarzające postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej dotyczyły gruntów niewymagających zezwolenia i zostały wydane po stwierdzeniu bezprzedmiotowości postępowania.

Starosta Ostrołęcki przed wydaniem decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającej kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji – zasięgnął opinii właściwych organów, zgodnie z art. 22 ust. 2 ww. ustawy. Powyższa decyzja zawierała odpowiednie elementy wynikające z art. 22 ust. 1 pkt 2-4 u.o.g.r.l., a także zakres i sposób wykonania rekultywacji.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 3 poddanych kontroli decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej¹⁰ określono rok uiszczenia pierwszej opłaty rocznej z tytułu użytkowania na cele nierolnicze gruntów wyłączonych z produkcji, pomimo że przedmiotowy obowiązek powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji, o czym stanowi art. 12 ust.

¹⁰ Dotyczy wszystkich poddanych kontroli decyzji, w których określono obowiązek w zakresie uiszczenia opłat rocznych.

1 zd. drugie u.o.g.r.l., a do faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji jeszcze nie doszło¹¹. Z ww. decyzji nie wynika, że obowiązek zapłaty opłaty rocznej uzależniony jest od ziszczenia się ww. warunku, co może skutkować uiszczeniem przez zobowiązaną decyzją stroną pierwszej opłaty rocznej przed dniem faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji, pomimo braku obowiązku jej zapłaty.

2. Nieprzestrzeganie niektórych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez:

- wydanie 1 decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz 1 decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającej kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji, z przekroczeniem miesięcznego terminu na ich wydanie¹², a także niezawiadomienie stron o przyczynach zwłoki oraz niewskazanie nowego terminu załatwienia sprawy. Powyższym zaniechaniem naruszono art. 35 § 3 k.p.a., zgodnie z którym *„Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania (...) „ oraz art. 36 k.p.a., zgodnie z którym „O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie (...) organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy”. „Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu”.* Podkreślić należy, że niezakończona sprawy w terminie lub prowadzenie postępowania dłużej, niż było to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłości) może skutkować wniesieniem przez stronę ponaglenia na niezakończona sprawy w terminie

¹¹ W związku ze złożonymi przez wnioskodawców, w poddanych kontroli wnioskach o wydanie zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, oświadczeniami o planowanym terminie wyłączenia gruntów z produkcji – nadmienić należy, że złożenie oświadczenia dotyczącego planów (zamierzeń) nie oznacza, że nie ulegną one zmianie, nawet gdy oświadczenie złożone jest pod rygorem odpowiedzialności karnej.

¹² Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„W celu zebrania niezbędnej dokumentacji oraz przygotowania decyzji nr GBN.6122.1.2021 konieczne było pozyskanie opinii Okręgowego Urzędu Górniczego w Warszawie oraz opinii Wójta Gminy w Czerwinie, co wpłynęło na przedłużający się czas wydania decyzji. Nastąpiło niedotrzymanie terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 K.p.a. Strony nie zostały poinformowane o niezakończona sprawy w terminie z uwagi na przeoczenie tego wymogu przez pracownika prowadzącego postępowanie. W przypadku decyzji G.6124.138.2022 niedotrzymanie terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 K.p.a. nastąpiło, z uwagi na niedopilnowanie tego wymogu przez pracownika prowadzącego sprawę”.*

oraz pociągnięciem pracownika do odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej, zgodnie z art. 37 i 38 ww. ustawy;

- niezamieszczenie w 1 decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz 1 decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającej kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji, pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania oraz o skutkach skorzystania z tego uprawnienia, czym naruszono postanowienia art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a., zgodnie z którym decyzja zawiera: *„pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania (...)”*.¹³;
 - rozpatrzenie 6 wniosków o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej w sposób nieprzewidziany przepisami k.p.a. W ww. przypadkach wnioski dotyczyły gruntów, w stosunku do których nie istniał obowiązek uzyskania zezwolenia na wyłączenie z produkcji rolniczej, o czym organ informował wnioskodawców w formie „zwykłego” pisma. Należy jednak wskazać, że Kodeks postępowania administracyjnego określa zamknięty katalog sposobów zakończenia postępowania. Ogólną zasadą jest zakończenie postępowania decyzją administracyjną. Natomiast w przypadku, gdy organ w toku postępowania stwierdzi jego bezprzedmiotowość – winien je umorzyć na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. w drodze stosownej decyzji¹⁴. W sytuacjach, gdy brak możliwości prowadzenia postępowania wynika z samego podania, np. gdy klasa gruntu powoduje, że brak jest możliwości wydania decyzji o jego wyłączeniu z produkcji rolniczej, właściwym trybem jest wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w oparciu o art. 61a k.p.a. Należy przy tym podkreślić, że obowiązujące przepisy nie dają podstaw do zakończenia rozpoznawczego postępowania administracyjnego w formie pisma informującego z uwagi na brak konieczności wydania decyzji.
3. Nieuzyskanie opinii wójta przed wydaniem 1 decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, w której nałożono na stronę obowiązek zdjęcia próchnicznej warstwy gleby. Zaniechaniem takim naruszono wymóg określony w art. 14 ust. 1 u.o.g.r.l., zgodnie

¹³ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„W wydanych decyzjach (...) nie zastosowano pouczenia wynikającego z art. 127a K.p.a., z uwagi na niedopatrzenie pracownika przygotowującego decyzję”*.

¹⁴ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„(...) od lipca 2022 r. sprawy z przedmiotowego zakresu rozstrzygane są w formie stosownych orzeczeń wnikających z przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz K.p.a.”*

z którym „W razie wyłączenia gruntów z produkcji, w decyzji o wyłączeniu (...) można, po zasięgnięciu opinii wójta, nałożyć obowiązek zdjęcia oraz wykorzystania na cele poprawy wartości użytkowej gruntów próchnicznej warstwy gleby¹⁵(...)”.

4. Nie wykonano obowiązku przesłania 1 wydanej decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającej kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji, wszystkim stronom postępowania, zgodnie z art. 109 § 1 k.p.a., tj. właścicielom gruntów, Okręgowemu Urzędowi Górniczemu w Warszawie i Urzędowi Gminy w Czerwinie. Organ wykonał ten obowiązek dopiero po upływie 1,5 roku od wydania ww. decyzji;
5. Nieprowadzenie corocznych kontroli w zakresie rekultywacji gruntów, pomimo prowadzenia w kontrolowanym okresie 5 rekultywacji na terenie powiatu ostrołęckiego, czym naruszono postanowienia art. 27 ust. 3 u.o.g.r.l, który stanowi, że „Kontrola wykonania obowiązku rekultywacji gruntów polega na sprawdzeniu co najmniej raz w roku zgodności wykonywanych zabiegów z dokumentacją rekultywacji tych gruntów, a zwłaszcza wymagań technicznych oraz ich terminowości ze szczególnym uwzględnieniem obowiązku zakończenia rekultywacji w okresie 5 lat od zaprzestania działalności przemysłowej”¹⁶. W poddanym kontroli okresie nie prowadzono również kontroli w zakresie zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby, pomimo wydania decyzji nakładającej taki obowiązek oraz kompetencji wynikającej z art. 26 i 27 ust. 1 pkt 1 powyższej ustawy.

Ponadto wskazać przy tym należy, że osoby obowiązane do rekultywacji nie informowały organu o powstałych w ciągu roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji w terminie do 28 lutego każdego roku, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 22 ust. 3 u.o.g.r.l., a organ nie czuwał nad realizacją ww. obowiązku¹⁷.

¹⁵ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą wymóg „(...) nie został zachowany przed wydaniem decyzji (...) z uwagi na zaniedbanie pracownika w toku prowadzonego postępowania administracyjnego.”

¹⁶ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Obowiązek wynikający z art. 27 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, dotyczący przeprowadzania kontroli w zakresie rekultywacji i zagospodarowania gruntów nie został zachowany, z uwagi na niedopilnowanie tego wymogu przez pracownika prowadzącego sprawę”.

¹⁷ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – „Obowiązek wynikający z art. 22 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, dotyczący zawiadamiania organu w terminie do 28 lutego każdego roku o powstałych w ubiegłym roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji nie został egzekwowany, z uwagi na niedopilnowanie tego wymogu przez pracownika prowadzącego sprawę”.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, że we wszystkich poddanych kontroli decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającej kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji, nie wskazywano pouczenia o obowiązkach określonych odpowiednio w:

- art. 12 ust. 4 u.o.g.r.l., tj. informowania osoby wyłączającej grunty z produkcji rolniczej o uprzedzeniu ewentualnego nabywcy o obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych w przypadku zbycia gruntów;
- art. 22 ust. 3 u.o.g.r.l., tj. informowania organu o powstałych w ciągu roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji w terminie do 28 lutego każdego roku¹⁸;

Pouczenie o ww. obowiązkach jest celowe zarówno w świetle art. 11 ust. 1a ww. ustawy, zobowiązującego do zamieszczania w decyzjach wyłączających z produkcji rolnej grunty zaliczone do klas I-III informacji o obowiązkach związanych z wyłączeniem.

Ponadto stwierdzono przypadki, w których decyzjami zezwalającymi na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej na cele budownictwa mieszkaniowego – odstąpiono od naliczenia należności i opłat rocznych z tytułu trwałego wyłączenia z produkcji i użytkowania na cele nierolnicze – gruntów znajdujących się pod infrastrukturą towarzyszącą budynkowi mieszkalnemu. Biorąc pod uwagę dotychczasowe orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego – powyższe działanie stanowi rozszerzenie zwolnienia z obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych, określonego w art. 12a pkt 1 u.o.g.r.l., zgodnie z którym: *„Obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych (...) nie dotyczy wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej (...) na cele budownictwa mieszkaniowego (...) do 0,05 ha w przypadku budynku jednorodzinnego (...)”*. Wykładnia rozszerzająca polega na porównaniu wyniku wykładni językowej oraz wykładni systemowej lub całościowej i przyjęciu szerszego znaczenia przepisu, niż wynikałoby to z interpretacji językowej. Przeciwnieństwem jest wykładnia zwięzająca, która przyjmuje węższe rozumienie przepisu, niż wynikałoby to z wykładni literalnej. W uzasadnieniu wyroku z 27 maja 2021 r., sygn. I OSK 184/21, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził: *„w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie jest już*

¹⁸ Zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami osoby upoważnionej do ich udzielania w zakresie objętym kontrolą – *„W wydanych decyzjach administracyjnych (...) nie zostały wskazane pouczenia wynikające z art. 22 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, art. 12 ust. 4, 14 ust. 2, 22 ust. 3 u.o.g.r.l., z uwagi na błędną interpretację przepisów w zakresie pouczeń w odniesieniu do decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz rekultywacji i zagospodarowania gruntów. Pouczenia nie zostały umieszczone w ww. decyzjach, z uwagi na niedopilnowanie tego wymogu przez pracownika prowadzącego sprawę”*.

sporne stanowisko, że art. 12a u.o.g.r.l. nie może być interpretowany rozszerzająco, stanowi on bowiem lex specialis w stosunku do art. 12 tej ustawy. (...) Oznacza to, że art. 12a u.o.g.r.l. zwalnia z obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych w stosunku do gruntu pod konkretny budynek. Linia ta ukształtowała się począwszy od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 września 2001, sygn. akt I SA 1793/00 (...) „. Niezależnie od powyższego, należy mieć na uwadze, że wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego są wydawane w konkretnych sprawach i dotyczą konkretnego stanu faktycznego. Tym samym organy administracyjne, rozstrzygając sprawę, dokonują swobodnej oceny całokształtu zgromadzonego materiału dowodowego.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, zapobiegania degradacji gruntów, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz prowadzenia kontroli i sprawozdawczości w sprawach ochrony gruntów rolnych ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.**

II. Wydawanie i zatrzymywanie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, a także cofania i przywracania uprawnień do kierowania pojazdami.

Celem kontroli było ustalenie rzeczywistego stanu realizacji zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Starosty Powiatu Ostrołęckiego w zakresie wydawania i zatrzymywania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, a także cofania i przywracania uprawnień do kierowania pojazdami.

Ocenie poddano realizację zaleceń i wniosków pokontrolnych, zgodnie z którymi Starostę Ostrołęckiego zobowiązano do:

1. Dostosowania formularzy wniosków do aktualnie obowiązujących wzorów, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami.
2. Zamieszczania we wszystkich wydawanych decyzjach z zakresu uprawnień do kierowania pojazdami pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania, zgodnie z art. 127a k.p.a.

3. Wprowadzania do centralnej ewidencji kierowców za pomocą systemu teleinformatycznego danych o zatrzymaniu prawa jazdy po wydaniu decyzji o jego zatrzymaniu.
4. Umieszczania na formularzach wniosków o wydanie prawa jazdy oraz o przywrócenie cofniętego uprawnienia właściwej daty przyjęcia wniosków oraz daty faktycznego wpływu wniosków do urzędu.
5. Przywoływania właściwych i pełnych podstaw prawnych we wszystkich wydawanych decyzjach dotyczących uprawnień do kierowania pojazdami.
6. Wydawania decyzji o zatrzymaniu prawa jazdy, decyzji o skierowaniu na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji oraz decyzji o skierowaniu na badanie psychologiczne w zakresie psychologii transportu po upływie terminu wyznaczonego stronie na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, dając stronie możliwość realizacji przysługującego jej prawa czynnego udziału w postępowaniu – zgodnie z wymogiem określonym w art. 10 § 1 k.p.a.
7. Wskazywania w rozstrzygnięciu decyzji o rozszerzeniu zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym informacji, o jakie kategorie o które ubiegał się wnioskodawca zostało rozszerzone zezwolenie.
8. Dokonywania szczegółowej weryfikacji kompletności przyjmowanych wniosków o wydanie dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami oraz umieszczania w części nagłówkowej wniosków o wydanie prawa jazdy nazwy organu wydającego.
9. Utrwalania w aktach, w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji, treści oraz istotnych motywów załatwienia sprawy, zgodnie z regulacją określoną w art. 14 § 2 k.p.a.

Pismami z 15 października 2019 r. i 30 października 2019 r.¹⁹ Starosta Ostrołęcki poinformował Wojewodę Mazowieckiego o podjętych działaniach i sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

Sprawdzenia stanu realizacji zaleceń pokontrolnych dokonano na podstawie: 6 spraw dotyczących wydania prawa jazdy po raz pierwszy jak również wygenerowanych profili kandydatów na kierowcę w ww. zakresie, 2 pozwoleń na kierowanie tramwajem, 2 spraw dotyczących wydania wtórnika prawa jazdy, 2 spraw dotyczących wydania prawa jazdy z powodu zmiany danych, 2 decyzji w sprawie skierowania na kontrolne sprawdzenie kwalifikacji w formie

¹⁹ Pisma oznaczone odpowiednio: KD.1710.1.2019 i KD.1710.2.2019.

egzaminu państwowego, 2 decyzji w zakresie zatrzymania prawa jazdy, 2 decyzji w sprawie cofnięcia uprawnień do kierowania pojazdami, 2 decyzji dotyczących przywrócenia uprawnień do kierowania pojazdami oraz 6 decyzji w sprawie zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym²⁰.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. W związku z powyższym uznaje się, że zalecenia Wojewody Mazowieckiego, dotyczące wydawania i zatrzymywania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami, a także cofania i przywracania uprawnień do kierowania pojazdami jest realizowane.

Mając powyższe na uwadze realizację zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Starosty Ostrołęckiego w ww. zakresie ocenia się **pozytywnie**.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Ustalania roku uiszczenia pierwszej opłaty rocznej z tytułu użytkowania na cele nierolnicze gruntu wyłączanego z produkcji rolniczej po dniu faktycznego wyłączenia gruntu z produkcji, zgodnie z art. 12 ust. 1 zdanie drugie u.o.g.r.l.
2. Przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez:
 - wydawanie decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określających kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji w terminach określonych w art. 35 § 3 k.p.a., z uwzględnieniem zasady wyrażonej w art. 36 k.p.a., zobowiązującej organ do zawiadomienia strony o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie, z podaniem przyczyn zwłoki oraz nowego terminu załatwienia sprawy;
 - zamieszczanie w decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz decyzjach z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określających

²⁰ W tym:

- 2 decyzje udzielające zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym,
- 2 decyzje w sprawie przedłużenia ważności zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym,
- 2 decyzje w sprawie rozszerzenia zakresu zezwolenia na kierowanie pojazdem uprzywilejowanym.

Oznaczenia wszystkich spraw poddanych badaniu wskazano w arkuszu ustaleń kontroli nr 2, który dołączono do akt kontroli.

- kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji, pouczenia o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania oraz o skutkach skorzystania z tego uprawnienia, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.;
- rozpatrywania wniosków o udzielenie zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej – w przypadkach, gdy na powyższe działanie nie jest wymagane uzyskanie zezwolenia – w trybie i na zasadach określonych w k.p.a., tj. wydawania postanowień o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a k.p.a. lub decyzji umarzających postępowanie na podstawie art. 105 § 1 k.p.a.
3. Nakładania w decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, obowiązku zdjęcia oraz wykorzystania na cele poprawy wartości użytkowej gruntów próchnicznej warstwy gleby po zasięgnięciu opinii wójta, zgodnie z wymogiem określonym w art. 14 ust. 1 u.o.g.r.l.
 4. Terminowego przesyłania wydanych decyzji z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów, określających kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji, wszystkim stronom postępowania, zgodnie z art. 109 § 1 k.p.a.
 5. Przeprowadzania corocznych kontroli w zakresie wykonania obowiązku rekultywacji gruntów, zgodnie z wymogiem określonym w art. 27 ust. 3 u.o.g.r.l., jak również w zakresie zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1 powyższej ustawy oraz egzekwowania od podmiotów zobowiązanych do rekultywacji gruntów obowiązku corocznego zawiadamiania organu w terminie do 28 lutego każdego roku o powstałych w ubiegłym roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji wynikającego z art. 22 ust. 3 u.o.g.r.l.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność wskazywania w decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej pouczenia stron o obowiązkach określonych w art. 12 ust. 4 u.o.g.r.l., a w decyzjach z zakresu rekultywacji i zagospodarowania gruntów określającej kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji – art. 22 ust. 3 u.o.g.r.l.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Starostę na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji

o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Proszę o udzielenie powyższej informacji za pośrednictwem platformy ePUAP.

Z wyrazami szacunku
z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Artur Subda

Dyrektor Wydziału Kontroli

Wydział Kontroli

Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego

w Warszawie

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/