



WIGK-II.431.8.2025.MP

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Starostwo Powiatowe w Chojnicach
ul. 31 Stycznia 56
89-600 Chojnice

Zakres kontroli:

Przedmiot kontroli:

Kontrola poprawności zastosowania procedury przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, a także zasadności dokonania gleboznawczej klasyfikacji gruntów położonych w Powiecie Chojnickim.

Okres objęty kontrolą:

Od 1 stycznia 2023 r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych tj. 4 czerwca 2025 roku.

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Art. 9 ust. 2 w zw. z art. 6a ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151 ze zm.) – dalej jako ustawa Pgik.

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

4 czerwca 2025 roku – 14 lipca 2025 roku.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pan Marek Szczepański – wybrany 22 listopada 2018 r. na Starostę Chojnickiego – [uchwała Nr I/4/2024 Rady Powiatu Chojnickiego z 7 maja 2024 r. w sprawie wyboru Starosty Chojnickiego](#). – źródło Biuletyn Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Chojnicach (dalej jako BIP).

Kontrolujący:

Tomasz Kuźmicki

Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Geodezyjnego i Kartograficznego

Magdalena Kowalska-Plaga

Inspektor Wojewódzki w Wojewódzkiej
Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej

I. Informacje wstępne:

I.1. Ogólne informacje o jednostce kontrolowanej:

Powiat Chojnicki stanowi lokalną wspólnotę samorządową tworzoną przez mieszkańców powiatu oraz terytorium obejmujące: miasto Chojnice, miasto i gminę Brusy, miasto i gminę Czersk, gminę Chojnice i gminę Konarzyny (źródło: Uchwała Nr XXIII/289/2021 Rady Powiatu Chojnickiego z 30 grudnia 2021 r. w sprawie zmian Statutu Powiatu Chojnickiego oraz zatwierdzenia [jednolitego tekstu Statutu Powiatu Chojnickiego](#) oraz [Uchwała Nr IV/53/2024 Rady Powiatu Chojnickiego z 21 listopada 2024 r. w sprawie zmiany Statutu Powiatu Chojnickiego](#)).

W okresie objętym kontrolą organizację wewnętrzną, podział zadań oraz zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego w Chojnicach określają:

1) Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Chojnicach (dalej jako Regulamin), stanowiący:

- załącznik do uchwały Nr 363/2020 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 8 października 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach (źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - Regulamin Organizacyjny 1](#)),
- załącznik do uchwały Nr 846/2023 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 23 lutego 2023 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach (źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - Regulamin organizacyjny 2](#)),
- uchwała Nr 925/2023 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 7 lipca 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach (źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie Regulaminu Organizacyjnego 2](#)),
- załącznik do uchwały Nr 171/2025 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 6 marca 2025 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach (źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - uchwała w sprawie Regulaminu Organizacyjnego 3](#)),
- uchwała Nr 188/2025 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 17 kwietnia 2025 r. zmieniająca uchwałę w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach (źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie Regulaminu Organizacyjnego 3](#)).

2) Struktura organizacyjna Starostwa Powiatowego w Chojnicach:

- Zarządzenie nr 77/2020 Starosty Chojnickiego z 9 października 2020 r. w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Chojnicach,
- Zarządzenie Nr 16/2023 Starosty Chojnickiego z 24 lutego 2023 r. w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Chojnicach,

- Zarządzenie Nr 63/2023 Starosty Chojnickiego z 7 lipca 2023 r. w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Chojnicach,
 - Zarządzenie Nr 106/2024 Starosty Chojnickiego z 31 października 2024 w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Chojnicach.
- (Źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej Powiatu Chojnickiego - Zarządzenia Starosty Chojnickiego do 2024 r.](#)).

3) Podział zadań i kompetencji pomiędzy Starostą, Wicestarostą Etatowym Członkiem Zarządu Chojnicach/Sekretarzem (dalej jako zarządzenia ws. podziału zadań i kompetencji):

- Zarządzenie nr 76/2020 Starosty Chojnickiego z dnia 9 października 2020 r. w sprawie podziału zadań i kompetencji pomiędzy Starostą, Wicestarostą i Etatowym Członkiem Zarządu Chojnicach,
 - Zarządzenie Nr 17/2023 Starosty Chojnickiego z 24 lutego 2023 r. w sprawie podziału zadań i kompetencji pomiędzy Starostą, Wicestarostą i Sekretarzem Powiatu,
 - Zarządzenie Nr 107/2024 Starosty Chojnickiego z 31 października 2024 r. w sprawie podziału zadań i kompetencji pomiędzy Starostą, Wicestarostą i Sekretarzem (dalej jako zarządzenie ws. podziału zadań i kompetencji),
- (Źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - Zarządzenia Starosty Chojnickiego do 2024 r.](#)),
oraz
- Zarządzenie Starosty Chojnickiego Nr 39/2025 z 17 kwietnia 2025 r. w sprawie podziału zadań i kompetencji pomiędzy Starostą, Wicestarostą i Sekretarzem.
- (Źródło: [Biuletyn Informacji Publicznej - Zarządzenia Starosty Chojnickiego od 2025 r.](#)).

I.2. Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej:

Zgodnie z treścią § 5 ust. 1 Regulaminu, wewnętrznymi komórkami organizacyjnymi Starostwa są wydziały, biura i samodzielne stanowiska. Zadania jednostki w kontrolowanym obszarze wykonuje Wydział Geodezji oznaczony symbolem GE (§ 6 ust. 1 pkt 5 Regulaminu) przy pomocy wydzielonej - w ramach tego wydziału - wewnętrznej struktury: Biura Ewidencji Gruntów i Budynków (§ 29 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 10 Regulaminu). Oprócz Wydziału Geodezji zadania jednostki w kontrolowanym zakresie wykonuje również Geodeta Powiatowy oznaczony symbolem GP (§ 6 ust. 1 pkt 14 Regulaminu), do którego należy m.in. należy sprawowanie merytorycznego nadzoru nad pracami wynikającymi z przepisów prawa geodezyjnego, a w szczególności prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym m.in. gleboznawczej klasyfikacji gruntów (§ 38 pkt 3 lit. a Regulaminu). Wydziałami Starostwa kierują dyrektorzy, którzy zapewniają zgodne z prawem wykonywanie przypisanych wydziałom zadań i w tym zakresie ponoszą odpowiedzialność przed Starostą (§ 9 ust. 1 Regulaminu). W przypadku wydzielenia - w ramach wydziału - wewnętrznych struktur, ich pracą kierują kierownicy, którzy działają w zakresie spraw zleconych im przez dyrektorów i ponoszą przed nimi odpowiedzialność (§ 9 ust. 4 Regulaminu).

W okresie objętym kontrolą (od 1 stycznia 2023 r. do 4 czerwca 2025 r.), w ramach swoich zadań, bezpośredni nadzór nad zadaniami, kompetencjami w sprawach realizowanych przez Wydział Geodezji sprawuje i ponosi odpowiedzialność Starosta (ww. zarządzenia ws. podziału zadań i kompetencji).

W związku z tym, że w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 6 lipca 2023 r. Geodeta Powiatowy funkcjonował w ramach Wydziału Geodezji (§ 29 ust.1 pkt 5 załącznika do uchwały nr 363/2020 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 8 października 2020 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach oraz § 6 ust.1 pkt 13 uchwały Nr 925/2023 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 7 lipca 2023 r. zmieniającej uchwałę Nr 846/2023 z 23 lutego 2023 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach) to bezpośredni nadzór nad pracą Geodety Powiatowego sprawował w ww. okresie - Dyrektor Wydziału Geodezji, który kierował tym wydziałem i był zobowiązany do zgodnego z prawem wykonywania przypisanych temu wydziałowi zadań ponosząc w tym zakresie odpowiedzialność przed Starostą (§ 9 ust.1 ww. załącznika do uchwały nr 363/2020 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 8 października 2020 r., jak również § 9 ust.1 załącznika do uchwały Nr 846/2023 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 23 lutego 2023 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach). Natomiast, po wejściu w życie zapisów uchwały Nr 925/2023 Zarządu Powiatu Chojnickiego z 7 lipca 2023 r. zmieniającej uchwałę nr 846/2023 Zarządu powiatu Chojnickiego z 23 lutego 2023 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chojnicach – tj. § 6 ust. 1 pkt 13 wprowadzającej w skład Starostwa Geodety Powiatowego, to Starosta sprawował nadzór nad zadaniami, kompetencjami i ponosił odpowiedzialność w sprawach realizowanych przez Geodetę Powiatowego.

Z pisma wyjaśniającego Starosty Chojnickiego z 29 maja 2025 r. znak GE.1710.1.2025 (akta kontroli str. 15), wynika, że w okresie objętym kontrolą, funkcję Kierownika Biura Ewidencji Gruntów i Budynków pełni Pani Danuta Kossak, natomiast Dyrektorem Wydziału Geodezji była/jest:

- Pani Małgorzata Modrzejewska – od 1 stycznia 2023 r. do 28 lutego 2025 r.
- Pani Katarzyna Knuth – od 3 marca 2025 r.

Funkcję Geodety Powiatowego sprawował/sprawuje:

- Pan Krzysztof Mazurkiewicz – od 1 stycznia 2023 r. do 31 maja 2025 r.
- Pani Katarzyna Knuth – od 1 czerwca 2025 r.

Na podstawie przedłożonych kontrolującym upoważnień (akta kontroli str. 13) ustalono, iż zadania objęte kontrolą w Wydziale Geodezji wykonują 3 osoby, które równocześnie posiadają upoważnienia Starosty Chojnickiego do prowadzenia dla obszaru powiatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, przy czym jedna z nich została upoważniona do wydawania decyzji o ustaleniu klasyfikacji.

I.3. Upoważnienia do składania wyjaśnień w toku kontroli:

Do składania wyjaśnień Starosta Chojnicki upoważnił 3 pracowników Starostwa Powiatowego w Chojnicach (akta kontroli str. 12).

II. Ustalenia szczegółowe:

II.1. Powody przeprowadzenia kontroli doraźnej w trybie uproszczonym w zakresie dotyczącym gleboznawczej klasyfikacji gruntów położonych w powiecie chojnickim.

Do Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego 28 kwietnia 2025 r. wpłynęło pismo Wojewody Pomorskiego z 16 kwietnia 2025 r. znak WK-I.431.7.2024 informujące o przeprowadzeniu w Starostwie Powiatowym w Chojnicach kontroli w przedmiocie realizacji zadań zleconych powiatom z zakresu administracji rządowej oraz prawidłowości i terminowości załatwiania skargi wniosków (akta kontroli str. 1). Kontrola ta dotyczyła m.in. kwestii uregulowanych w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 530 ze zm., aktualnie t. j. Dz. U. z 2026 r. poz. 663 – dalej ustawa ol) oraz ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 82 – dalej ustawa ogril). Powyższa kontrola wykazała potencjalne nieprawidłowości w procedurze realizowanej przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej Starostwa Powiatowego w Chojnicach, dotyczącej ustalania (na wniosek) gleboznawczej klasyfikacji gruntów obejmujących grunty leśne – co wymagało sprawdzenia przez tutejszy organ nadzorczy.

W reakcji na powyższe, zespół kontrolujący – w celu zbadania prawidłowości realizacji zadań związanych z ustalaniem gleboznawczej klasyfikacji gruntów, pozyskał:

- cyfrowe odwzorowania 17 kompletów akt postępowań administracyjnych (dalej jako celowana grupa kontrolna nr 1 (akta kontroli str. 18 i str. 22) w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, zakończonych wydaniem decyzji, w użytkach gruntowych Ls ustalono inne nieleśne użytki gruntowe (R, Lzr), o znakach: GE.6623.3.2023, GE.6623.12.2023, GE.6623.13.2023, GE.6623.15.2023, GE.6623.16.2023, GE.6623.21.2023, GE.6623.22.2023, GE.6623.24.2023, GE.6623.34.2023.2024, GE.6623.1.2024, GE.6623.5.2024, GE.6623.7.2024, GE.6623.18.2024, GE.6623.19.2024, GE.6623.23.2024, GE.6623.32.2024.2025, GE.6623.15.2025;
- cyfrowe odwzorowania 2 kompletów akt postępowań administracyjnych - dalej jako celowana grupa kontrolna nr 2 (akta kontroli str. 18) w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, zakończonych wydaniem decyzji ustalających zmianę użytków gruntowych Bi na użytki gruntowe: rolne (R i/lub Ps) i/lub wody powierzchniowe (Ws), o znakach: GE.6623.11.2024, GE.6623.12.2024.2025;
- informacje z ewidencji gruntów i budynków dla działek objętych ww. postępowaniami (akta kontroli str. 19);
- brakujące kopie decyzji zezwalających na zmianę lasu wydanych w oparciu o art. 13 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy ol wydanych przez Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa Starostwa Powiatowego w Chojnicach, dotyczących działek objętych następującymi postępowaniami w sprawie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów znak: GE.6623.12.2023, GE.6623.13.2023, GE.6623.21.2023, GE.6623.22.2023, GE.6623.34.2023.2024, GE.6623.5.2024, GE.6623.7.2024, GE.6623.18.2024, GE.6623.19.2024, GE.6623.32.2024.2025, GE.6623.15.2025 (akta kontroli str. 23);
- wyjaśnienia Starosty Chojnickiego zawarte w piśmie z 10 lipca 2025 r. znak: OS.0633.107.2025 dotyczące działki nr 512/2, obręb Rytel, gmina Czersk, objętej postępowaniem w sprawie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów znak: GE.6623.24.2023 (akta kontroli str. 22);

- kopię opisu wydzielenia i opisu taksacyjnego z Uproszczonego Planu Urządzenia Lasów dla działki 312/3, z której zostały wydzielone działki nr 312/9 i 312/10 obręb Małe Chełmy, gmina Brusy, objęte postępowaniami w sprawie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów znak: GE.6623.16.2023 (działka 312/10) i GE.6623.23.2024 (działka 312/9) (akta kontroli str. 22).

Pozyskane dowody poddane zostały analizie kontrolujących przez pryzmat przepisów prawa dotyczących przeprowadzania procedury gleboznawczej klasyfikacji gruntów, czyli w kryterium legalności, a także w kryterium rzetelności oraz celowości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy PgiK.

II.2. Obowiązujące procedury w zakresie dotyczącym przeprowadzania ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Procedury przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów zostały uregulowane przepisami ustawy PgiK oraz przepisami Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (dalej jako Rozporządzenie).

Zgodnie z treścią art. 7d pkt 1 lit. a tiret trzecie ustawy PgiK, starosta jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej prowadzi powiatową część państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w tym m.in. gleboznawczą klasyfikację gruntów. Definicję ustawową gleboznawczej klasyfikacji gruntów zawiera słowniczek zawarty w przepisach ustawie, zgodnie z którą jest to podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb (art. 2 pkt 12 ustawy PgiK). Jak wynika z art. 20 ust. 3 ustawy PgiK, gleboznawczą klasyfikacją gruntów przeprowadzaną w sposób jednolity dla całego kraju na podstawie „Urzędowej tabeli klas gruntów” (UTKG) obejmuje się grunty rolne i leśne. Przedmiotowa „tabela” została określona treścią § 1 pkt 1 Rozporządzenia i stanowi do niego załącznik. Powyższe rozporządzenie określa także sposób i tryb przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, zwanej dalej „klasyfikacją” (§ 1 pkt 2 Rozporządzenia). Określenie w rozporządzeniu sposobu i trybu przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, oznacza dla starosty obowiązek procedowania tego typu spraw administracyjnych w zgodzie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu. Przepisy Rozporządzenia jako „lex specialis” mają więc pierwszeństwo przed ogólnymi przepisami o postępowaniu administracyjnym, czyli przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691 – dalej jako Kpa). Procedura przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów stanowić więc powinna swoiste połączenie przepisów Rozporządzenia oraz Kpa, a ogólne przepisy postępowania należy stosować w tych obszarach, które nie są w Rozporządzeniu uregulowane.

Z wyjaśnień Starosty Chojnickiego z 29 maja 2025 r. znak: GE.1710.1.2025 (akta kontroli str. 15) wynika, że procedura obowiązująca w Starostwie Powiatowym w Chojnicach związana z ustalaniem gleboznawczej klasyfikacji gruntów składa się z następujących etapów:

- Wniosek właściciela o przeprowadzanie postępowania klasyfikacyjnego z określeniem obszaru przeznaczonego do opracowania.
- Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego wraz ze wskazaniem upoważnionego przez Starostę Chojnickiego klasyfikatora.

- Przeprowadzenie postępowania w terenie. Czynności wykonane przez klasyfikatora przy udziale kierownika prac geodezyjnych w tym: analiza niezbędnych materiałów stanowiących pzgik, przeprowadzenie czynności klasyfikacyjnych w terenie.
- Przygotowanie projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów wraz z mapą klasyfikacji (mapa do celów prawnych) następnie weryfikacja dokumentacji i przyjęcie dokumentacji do pzgik.
- Informacja do wnioskodawcy/właściciela o możliwości zapoznania się z wynikami projektu dokumentacji oraz o możliwości wniesienia zastrzeżeń do projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacja gruntów w terminie 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.
- Rozpatrzenie przez starostę zastrzeżeń do projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.
- Wydanie przez Starostę Chojnickiego decyzji o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów wraz z mapą klasyfikacji (mapa do celów prawnych).
- Po zatwierdzeniu ostateczności decyzji dokonana zostaje aktualizacja ewidencji gruntów i budynków.

Ponadto na stronie [BIP](#) dotyczącej Wydziału Geodezji – Biura Ewidencji Gruntów, opisano procedurę ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, informację dotyczącą składania wniosku oraz przykładowy formularz wniosku (akta kontroli str. 24).

Wyniki analiz poszczególnych aspektów procedury z przeprowadzonej na przedmiotowym terenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów przedstawiono w oddzielnych rozdziałach niniejszego sprawozdania.

II.3. Wszczęcie postępowania w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Zgodnie z § 3 i 4 Rozporządzenia, gleboznawczą klasyfikację gruntów przeprowadza starosta z urzędu albo na wniosek właściciela gruntów podlegających klasyfikacji albo innego władającego takimi gruntami wykazanego w ewidencji gruntów i budynków, zwanych dalej "właścicielem". Z urzędu klasyfikację przeprowadza się:

- 1) na gruntach, które nie zostały dotychczas sklasyfikowane;
- 2) na gruntach zmeliorowanych - po upływie 3 lat od wykonania urządzeń melioracji wodnych;
- 3) na gruntach objętych postępowaniem scaleniowym;
- 4) na gruntach, na których starosta zarządził przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków albo okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych - w przypadku zmiany użytków gruntowych na gruntach podlegających klasyfikacji;
- 5) po wystąpieniu klęski żywiołowej powodującej zmiany środowiska glebowego;
- 6) po zalesieniu gruntów na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej lub na podstawie przepisów o wspieraniu obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Istotą prowadzonego postępowania w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów jest potwierdzenie na podstawie całości zebranego materiału dowodowego, iż dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków dotyczące klas bonitacyjnych są zgodne z aktualnym stanem faktycznym istniejącym na gruncie, bądź ustalenie klasyfikacji w przypadku różnic stanu faktycznego z danymi ewidencyjnymi. W ten sposób określona istota tego postępowania niejako wyklucza zasadę związania organu administracji publicznej treścią wniosku inicjującego sprawę. Starosta w takim postępowaniu nie ogranicza się zatem do oceny samego wniosku, lecz sam w toku postępowania administracyjnego gromadzi materiał dowodowy niezbędny do załatwienia sprawy, co do jej istoty. Jednocześnie brak uregulowania kwestii dotyczących wniosku o przeprowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów w Rozporządzeniu powoduje, że należy ten aspekt odnieść do przepisów Kpa mających charakter ogólny. Postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Podanie (żądanie) wnosi się na piśmie, podpisanym przez wnoszącego. Podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres, również w przypadku złożenia podania w postaci elektronicznej, i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Jeżeli podanie nie spełnia innych wymagań ustalonych w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż siedem dni, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (art. 61 § 1, art. 63 § 1, § 2 oraz art. 64 § 2 Kpa). Obowiązujące uregulowania Rozporządzenia nie dają zatem możliwości stwierdzenia, że wniosek będzie obciążony wadami formalnymi, jeżeli zawiera wszystkie elementy przewidziane ogólnymi przepisami Kpa (art. 63) przy braku regulacji odrębnych. Odmowa wszczęcia postępowania administracyjnego w tych sprawach odbywa się zatem na zasadach ogólnych (jeśli żądanie nie pochodzi od strony, lub z innych uzasadnionych i oczywistych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte - art. 61a § 1 Kpa).

Kontrolujący ustalili, że z treści wniosku o ustalenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów dostępnego na stronie [BIP](#) (akta kontroli str. 24), oprócz danych wnioskodawcy (imię i nazwisko, adres zamieszkania, numer telefonu), danych dotyczących działki/ek ewidencyjnej/ych (obręb, gmina, numer działki/ek), która/e ma/mają podlegać ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, podpisu wnioskodawcy, znajduje się również treść dotycząca konieczności uzasadnienia przeprowadzenia klasyfikacji: „Uzasadnienie konieczności przeprowadzenia ustalenia gleboznawczej klasyfikacji...” oraz „Załączniki: 1. Opłata skarbowa w wysokości 10 zł za wydanie decyzji”.

W ocenie kontrolujących kształt wzoru wniosku zamieszczonego na ww. stronie BIP, nie ma oparcia w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Z przepisów Rozporządzenia nie wynika bowiem, że wniosek o ustalenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów wymaga uzasadnienia. O ile sama chęć uregulowania przez organ – gospodarza postępowania pewnych kwestii (np. formy i treści wniosku) jest często uzasadniona, to nakładanie na klienta administracji publicznej dodatkowych ciężarów niewynikających z przepisów prawa (wskazanie uzasadnienia złożenia takiego wniosku) nie da się pogodzić z obowiązującą organy zasadą działań praworządnych (art. 6 Kpa). Na marginesie zaznaczyć należy, że zaktualizowana procedura zamieszczona na BIP 23 grudnia 2025 r. (akta kontroli str. 25) w opisie 2 etapu przeprowadzenia klasyfikacji przewiduje „weryfikację kompletności wniosku, ocenę celowości i zasadności jego złożenia”. W opinii kontrolujących ocena celowości wniosku w istocie sprowadza się do analiz uzasadnienia wniosku.

W związku z powyższym w ocenie zespołu kontrolującego ww. wniosek zamieszczony na BIP należy zmodyfikować usuwając część dotyczącą uzasadnienia, bądź jednoznacznie oznaczyć tą część jako „nieobowiązkową”.

Na podstawie analizy zebranych dowodów (akta kontroli str. 18) zespół kontrolujący ustalił, że wszystkie postępowania administracyjne w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (tj.: postępowania objęte celowaną grupą kontrolną nr 1 i celowaną grupą kontrolną nr 2), zostały wszczęte na wniosek właściciela/i działki/ek ewidencyjnych. Wszystkie wnioski zawierają wskazane we wzorze wniosku dane dotyczące wnioskodawcy, informacje dotyczące nieruchomości gruntowej/yh, podpis wnioskodawcy oraz załącznik nr 1: potwierdzenie dokonania opłaty skarbowej za wydanie decyzji.

Dodatkowo w każdym z nich wnioskodawcy zawarli następujące treści - które nie znalazły się w powyższym wzorze wniosku, cyt.: „Zwracam się z prośbą o przeprowadzenie procedury aktualizacji klasyfikacji gruntów i wydania decyzji zatwierdzającej zmiany w gleboznawczej klasyfikacji gruntów (...) oraz wprowadzenie zmian w dokumentach ewidencji gruntów” oraz „Do wykonania usługi proszę upoważnić klasyfikatora gruntów - ...” wskazując w tym miejscu imię i nazwisko osoby, która ma przeprowadzić czynności klasyfikacyjne w terenie oraz sporządzić projekt ustalenia klasyfikacji, zwanej dalej "klasyfikatorem”.

Mając na uwadze treść składanych w rzeczywistości wniosków, należało zauważyć, że zgodnie z art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. d ustawy PgiK, aktualizacja informacji zawartych w ewidencji gruntów i budynków (EGiB) w związku z gleboznawczą klasyfikacją gruntów następuje w oparciu o ostateczne decyzje administracyjne i dokonywana jest w drodze czynności materialno-technicznej, a nie na wniosek wnioskodawcy. Należy jednocześnie odróżnić procedurę klasyfikacji gruntów od procedury aktualizacji EGiB jako wynikającej z innych podstaw prawnych. Z przedłożonych do kontroli materiałów – akt postępowania (akta kontroli str. 18) nie wynika, aby organ wzywał na podstawie art. 64 § 2 Kpa wnioskodawców do doprecyzowania zakresu wniosku (jego zawężenia) w celu jednoznacznego określenia zakresu żądania.

Na podstawie zgromadzonych akt kontroli – łącznej próbie 19 postępowań klasyfikacyjnych - zespół kontrolujący ustalił, że w 2 przypadkach nie było ustawowych przesłanek do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów (celowana grupa kontrolna nr 2 sprawy znak: GE.6623.11.2024 i GE.6623.12.2024.2025 - – akta kontroli str. 18). W obu przypadkach we wnioskach podano działki o użytku należącym do grupy gruntów zabudowanych i zurbanizowanych - oznaczonych symbolem Bi - inne tereny zabudowane, o których mowa w § 9 ust. 3 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 219 ze zm. – dalej jako Rozporządzenie egib). Natomiast stosownie do treści art. 20 ust. 3 ustawy PgiK gleboznawczą klasyfikacją gruntów obejmuje się jedynie grunty rolne i leśne, czyli grunty wymienione w § 8 ust. 1 pkt 1 i 2 Rozporządzenia egib. Natomiast z § 8 ust. 2 ww. Rozporządzenia, że tylko w przypadku użytków takich jak: grunty rolne i grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione, w ewidencji gruntów i budynków wykazuje się klasy bonitacyjne.

W związku z powyższym objęcie przez Starostę Chojnickiego postępowaniem klasyfikacyjnym innych gruntów niż grunty rolne i leśne jest naruszeniem art. 20 ust. 3 ustawy PgiK i zostało przez kontrolujących uznane za nieprawidłowość.

Kwestie przedstawione w niniejszym rozdziale II.3. zostały przez kontrolujących ocenione **pozytywnie z nieprawidłowością.**

II.4. Ustanowienie klasyfikatora.

Stosownie do treści § 5 Rozporządzenia przeprowadzenie klasyfikacji obejmuje: analizę niezbędnych materiałów stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny; przeprowadzenie czynności klasyfikacyjnych w terenie; sporządzenie projektu ustalenia klasyfikacji. Czynności te przeprowadza klasyfikator – osoba upoważniona do powyższych czynności przez starostę.

Powyższe uregulowania Rozporządzenia wskazują, że postępowanie administracyjne w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów nie może być przeprowadzone bez udziału osoby posiadającej wiadomości specjalne – klasyfikatora. Koresponduje to z ogólnymi regulacjami Kpa dotyczącymi biegłych w postępowaniu administracyjnym, przy czym organ - gospodarz tego szczególnie uregulowanego postępowania - nie ma możliwości nieustanowienia biegłego (art. 84 § 1 Kpa). Nie ma natomiast najmniejszych wątpliwości, że to po stronie organu jest inicjatywa wyboru klasyfikatora, a następnie rozliczenie kosztów jego ustanowienia do postępowania wszczętego na wniosek strony (art. 262 § 1 pkt 2 Kpa).

Kwestia ustanawiania klasyfikatorów przez starostów do postępowań administracyjnych wszczynanych na wniosek była m.in. przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli (NIK) w roku 2021 i 2022. Kontrolerzy NIK za rażące zaniedbanie uznali zaniechanie wyboru klasyfikatorów z zachowaniem zasady konkurencyjności i pozostawienie wyboru klasyfikatorów w gestii wnioskodawców. Stworzyło to warunki do naruszenia bezstronności i niezależności klasyfikatorów, ponieważ wnioskodawcy sami, rozliczali się z gleboznawcami. Oznacza to również, że klasyfikatorzy, wydając opinie w przedmiocie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, znajdowali się w sytuacji podwójnej lojalności: z jednej strony wobec interesu publicznego, z drugiej zaś prywatnego. Taka sytuacja konfliktu interesów powszechnie uważana jest za jeden z mechanizmów prowadzących do korupcji (Informacja o wynikach kontroli nr ewidencyjny: [28/2021/P/20/059/LBY](#) i [164/2022/P/22/053/LBY](#)).

Analiza przedłożonych do kontroli dokumentów (akta kontroli str. 18) wykazała, że już na etapie złożenia wniosku o klasyfikację, wnioskodawca wskazywał w nim imię i nazwisko klasyfikatora. Każdorazowe przychylenie się tej części wniosku stoi w z sprzeczności z przepisami określającymi, że inicjatywa wyboru klasyfikatora znajduje się po stronie organu, a także rozliczenie kosztów jego ustanowienia do postępowania wszczętego na wniosek strony (art. 84 § 1 i art. 262 § 1 pkt 2 Kpa).

Starosta Chojnicki w okresie objętym kontrolą wydał pięć upoważnień do przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów na terenie powiatu chojnickiego (akta kontroli str. 11 i 15) obejmujące łącznie troje klasyfikatorów:

- Upoważnienie nr OR.0770.195.2022 z 28 grudnia 2022 r. oraz nr OR.0770.267.2024 z 28 grudnia 2024 r.;
- Upoważnienie nr OR.0770.12.2023 z 16 lutego 2023 r. oraz nr OR.0770.3.2025 z 16 stycznia 2025 r.;
- Upoważnienie numer OR.0770.24.2024 z 11 marca 2024 r.

Z ich treści wynika, że w okresie objętym kontrolą, w kontrolowanej jednostce był/li upoważniony/eni:

- jeden klasyfikator (od 1 stycznia 2023 r. do 15 lutego 2023 r.);
- jednocześnie dwóch klasyfikatorów (od 16 lutego 2023 r. do 10 marca 2024 r.);

- jednocześnie trzech klasyfikatorów (od 11 marca 2024 r. do 11 marca 2025 r.);
- jednocześnie dwóch klasyfikatorów (od 12 marca 2025 r. – do dnia rozpoczęcia kontroli).

Z treści wydanych upoważnień wynika, że upoważnienia te stanowiły podstawę do umieszczenia danej osoby (klasyfikatora) w (cyt.): „wykazie osób upoważnionych do wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów na terenie Powiatu Chojnickiego”. Jednocześnie kontrolującym nie przedstawiono takiego wykazu upoważnionych przez Starostę Chojnickiego klasyfikatorów, który wcześniej został podany do publicznej wiadomości.

W ocenie kontrolujących oznacza to, że klasyfikatorzy nie byli upoważniani do konkretnego postępowania klasyfikacyjnego, a na określony okres czasu i do nieograniczonej liczby postępowań, co stanowi naruszenie § 5 ust. 2 Rozporządzenia w związku z art. 84 § 1 Kpa. Stan ten został przez kontrolujących uznany za uchybienie. Przez analogię do postępowania sądowego należy uznać, że biegłym w postępowaniu administracyjnym nie jest osoba wpisana na listę biegłych a osoba powołana przez organ jako biegły do danej sprawy.

Na podstawie udostępnionych do kontroli akt postępowań administracyjnych (akta kontroli str. 18) kontrolujący ustalili również, że nie ma żadnych dowodów potwierdzających dokonanie przez organ kontrolowany rozliczenia się z klasyfikatorem za wykonaną pracę. W istocie zatem to nie organ prowadzący postępowanie administracyjne, a sam wnioskodawca postępowania wybierał klasyfikatora (z nieformalnej listy) i się z nim rozliczał za wykonaną pracę. Są to więc analogiczne okoliczności do negatywnych zjawisk wykazanych przez Najwyższą Izbę Kontroli w obrębie postępowań administracyjnych w przedmiocie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Nierozliczanie przez organ pracy biegłych - upoważnionych klasyfikatorów jest naruszeniem art. 262 § 1 pkt 2 w zw. z art. 84 § 1 Kpa i § 5 ust. 2 Rozporządzenia i zostało uznane za nieprawidłowość.

Jednocześnie zamieszczona na BIP 23 grudnia 2025 r. (akta kontroli str. 25) zaktualizowana procedura przeprowadzenia klasyfikacji przewiduje w pkt 3: „Zapytanie ofertowe oraz wybór klasyfikatora na podstawie złożonej oferty (...)”; w pkt 6: „Upoważnienie biegłego klasyfikatora do przeprowadzenia czynności klasyfikacyjnych sporządzenia projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji – po wpłacie zaliczki lub po upływie terminu uiszczenia wpłaty tytułem zaliczki na poczet kosztów postępowania” oraz w pkt 13 „Wydanie wraz z decyzją postanowienia o naliczeniu kosztów postępowania”.

Oznacza to że już po okresie objętym kontrolą, a jeszcze przez sporządzeniem niniejszego sprawozdania z kontroli, Starosta Chojnicki zmienił funkcjonującą w jednostce procedurę wyłaniania, upoważniania i rozliczania klasyfikatora co pozwala na odstępianie wydawania zaleceń w tym zakresie.

Ocena częściowa kwestii zawartych w niniejszym rozdziale II.4. - **pozytywna z uchybieniem.**

II.5. Pozyskiwanie dowodów w toku postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 77 § 1 Kpa organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. W myśl art. 75 § 1 Kpa, jako

dowód w prowadzonym postępowaniu należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem, dowodem są dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny, natomiast zgodnie z art. 76 § 1 Kpa, dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania, stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone, a organ administracji publicznej ocenia na podstawie całości materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 Kpa).

W przedmiotowych postępowaniach dowodem jest przede wszystkim projekt ustalenia klasyfikacji sporządzony przez upoważnionego przez starostę biegłego klasyfikatora, ale również dokumenty przedłożone przez stronę oraz te, które organ pozyska w ramach postępowania. Do nich zaliczyć można m.in. zaświadczenie o przeznaczeniu terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, zaświadczenie o funkcji terenu w studium uwarunkowań, odpis z aktualnego planu urządzenia lasu, odpis z aktualnego uproszczonego planu urządzenia lasu, lub opinię organu odpowiedzialnego za nadzór nad gospodarką leśną potwierdzającą, że przedmiotowy grunt stanowi las w rozumieniu ustawy o lasach, a także decyzję tego organu zezwalającą na zmianę lasu na inny użytek wydanych w oparciu o art. 13 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy ol. Poszczególne dokumenty należy oceniać przez pryzmat spójności z dostępnym dla organu (i zgromadzonym w całości) materiałem dowodowym, a w przypadku wątpliwości co do stanu faktycznego i poprawności projektu ustalenia klasyfikacji organ ma możliwość wezwania klasyfikatora do uzupełnienia dotychczasowej lub sporządzenia nowej klasyfikacji przez niezależnego klasyfikatora. Ocena projektu ustalenia klasyfikacji podlega takim samym zasadom jak ocena każdego innego dowodu. Biegły ma przekonać organ, że jego ocena danych kwestii jest prawidłowa, by następnie organ mógł wykorzystać taką opinię w procesie decyzyjnym (zob. wyroki: [III SA/Kr 483/17](#), [III SA/KR 1450/17](#), [I OSK 2295/18](#), [I OSK 2255/18](#)).

Na podstawie analizy przekazanego do kontroli cyfrowego odwzorowania akt postępowania (akta kontroli str. 18) kontrolujący ustalili, że jako główny materiał dowodowy w ww. sprawach przyjęto operaty techniczne powstałe w toku prac geodezyjnych związanych z gleboznawczą klasyfikacją gruntów (wraz z kopią mapy klasyfikacji i protokołem). Natomiast zespół kontrolujący dostrzegł, że we wszystkich z ww. akt postępowania klasyfikacyjnych brak jest oryginałów protokołów stanowiących składową projektu ustalenia klasyfikacji (§ 8 ust. 2 pkt 2 Rozporządzenia), który razem z mapą klasyfikacji w myśl § 9 ust. 1-2 ww. Rozporządzenia, powinien być udostępniony właścicielom w celu zgłaszania zastrzeżeń i uwag do tego projektu.

Sporządzona przez klasyfikatora „Mapa klasyfikacji” stanowi integralną część decyzji administracyjnej o ustaleniu klasyfikacji, co wynika z § 11 ust. 1 Rozporządzenia. Między innymi właśnie z tego powodu „Mapa Klasyfikacji” została włączona do katalogu „map do celów prawnych” sporządzanych na potrzeby postępowań administracyjnych, co wynika z § 24 ust. 1 pkt 1 lit. f rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 roku w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1670 – dalej jako Standardy). Mapa klasyfikacyjna jest zatem sporządzana w toku prac geodezyjnych zgłaszanych organowi prowadzącemu pzgik (art. 12 ust. 1 pkt 3 lit. h ustawy PgiK), a wyniki tych zgłoszonych prac geodezyjnych są przez ich wykonawcę przekazywane do pzgik (art. 12a ust. 1 ustawy PgiK). Wyniki prac geodezyjnych kompletuje się w postaci „operatu

technicznego" (§ 35 ust. 1 Standardów), który w swoim składzie zawiera m.in. poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię protokołu klasyfikacyjnego oraz opisy odkrywek glebowych oraz kopie mapy klasyfikacyjnej (§ 36 pkt 7 i 10 Standardów).

Niewłażenie i niezabezpieczenie w aktach postępowania klasyfikacyjnego oryginałów dokumentów wytworzonych przez działającego z imiennego upoważnienia klasyfikatora projektów ustalenia klasyfikacji (zawierającego elementy sporządzane często odrębnie - protokoły i opisy odkrywek glebowych), w tym mapy klasyfikacyjnej, jest naruszeniem art. 77 § 1 w związku z art. 75 § 1 i art. 76 § 1 Kpa. Zostało to przez kontrolerów uznane za uchybienie.

Kontrolujący zauważyli również braki dotyczące innych materiałów dowodowych w sprawach, które powinny być zgromadzone przez organ w aktach postępowań. W 14 sprawach (znak: GE.6623.3.2023, GE.6623.12.2023, GE.6623.13.2023, GE.6623.15.2023, GE.6623.21.2023, GE.6623.22.2023, GE.6623.34.2023.2024, GE.6623.1.2024, GE.6623.5.2024, GE.6623.7.2024, GE.6623.18.2024, GE.6623.19.2024, GE.6623.32.2024.2025, GE.6623.15.2025) swoją decyzję kontrolowany organ oparł na decyzji zezwalającej na zmianę lasu na inny użytek, wydanej w oparciu o ustawę ol. Jednakże jedynie w 3 sprawach (znak: GE.6623.3.2023, GE.6623.15.2023, GE.6623.1.2024) znajdują się poświadczone przez wykonawcę prac geodezyjnych w operacie technicznym kopie wspomnianych decyzji. Ponadto, w aktach postępowań 3 spraw (znak: GE.6623.16.2023, GE.6624.24.2023, GE.6623.23.2024), brak jest dokumentu dotyczącego uproszczonego planu urządzenia lasu (UPUL) dla działek ewidencyjnych objętych ww. postępowaniami. Z akt postępowania znak:

- GE.6623.16.2023 dotyczącej działki ewidencyjnej nr 312/10 obręb Małe Chełmy w gminie Brusy, wynika (pkt 7 sprawozdania technicznego operatu technicznego), że cyt.: „Gleboznawczą klasyfikację gruntów dokonano na podstawie UPUL dla obrębu Małe Chełmy wg stanu na dzień 31.10.2018r.” Kontrolujący ustalili, że w zgromadzonym materiale dowodowym tej sprawy brak jest dokumentów dotyczących załącznika graficznego (wraz z legendą rysunku) oraz opisu taksacyjnego z UPUL, na podstawie których organ mógł dokonać prawidłowej oceny zgromadzonego materiału dowodowego - uzasadnienie decyzji Starosty Chojnickiego nr GE.6623.16.2023 z 7 listopada 2023 r. wydanej w tej sprawie nie zawiera żadnej informacji dotyczącej UPUL, na podstawie którego organ dokonał stosownej oceny dowodów niezbędnej do ustalenia stanu faktycznego i prawnego dotyczących tej działki w tym zakresie;
- GE.6623.24.2023 dotyczącej działki ewidencyjnej nr 512/2 obręb Rytel w gminie Czersk, wynika (str. 6 protokołu klasyfikacyjnego), że cyt.: „W działce nr 512/2 zmienił się w sposób trwały rodzaj użytkowania gruntów – dawne grunty leśne mają od wielu lat charakter roli, obecnie nieużytkowanej. Z tego powodu działka ta nie jest objęta uproszczonym planem urządzenia lasu dla wsi Rytel oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (...) nie jest przeznaczona na cele leśne.” Zespół kontrolujący ustalił, że Starosta Chojnicki zawierając, w niemalże niezmienionej postaci powyższą informację w uzasadnieniu decyzji nr GE.6623.24.2023 z 8 grudnia 2023 r., nie dokonał oceny przywołanych dokumentów, ani nie posiada w aktach tego

postępowania żadnych dokumentów, które potwierdzają powyższy stan faktyczny i prawny;

- GE.6623.23.2024 dotyczącej działki ewidencyjnej nr 312/9 obręb małe Chełmy w gminie Brusy, wynika (pkt 7 lit. c sprawozdania technicznego), że „Gleboznawczą klasyfikację gruntów dokonano na podstawie UPUL dla obrębu Małe Chełmy wg stanu na dzień 31.10.2018r.”. Kontrolujący ustalili, że w zgromadzonym materiale dowodowym tej sprawy brak jest legendy do załącznika graficznego UPUL oraz opisu taksacyjnego z UPUL, na podstawie których organ mógł dokonać prawidłowej oceny zgromadzonego materiału dowodowego. Uzasadnienie decyzji Starosty Chojnickiego nr GE.6623.23.2024 z 8 stycznia 2025 r. wydanej w tej sprawie, zawiera jedynie informację że cyt.: „Uwidocznione zmiany są efektem niezgodności danych ewidencyjnych ze stanem rzeczywistym na gruncie, a wprowadza się je na podstawie Uproszczonego Planu Urządzenia Lasów dla obrębu Małe Chełmy wg stanu na dzień 31.10.2018r.”, co nie jest odzwierciedlone w zgromadzonym przez ten organ materiale dowodowym.

Biorąc pod uwagę treść art. 76 § 1 Kpa nie można uznać, że dokumenty wytworzone przez organ ochrony środowiska są znane organowi administracji geodezyjnej i kartograficznej z urzędu i na podstawie art. 77 § 4 Kpa nie wymagają dowodu. Decyzje zezwalającej na zmianę lasu na inny użytek wydane w oparciu o ustawę ol, dokumentacja PUL / UPUL, czy też decyzje wydane w oparciu o ustawę ogril nie wpływają automatycznie z mocy prawa do organu administracji geodezyjnej i kartograficznej (art. 23 ust. 1-3 ustawy Pgik). Zatem organ prowadzący postępowanie klasyfikacyjne bazuje na pozyskanych dowodach, w tym korzystając z zasady współdziałania organów administracji publicznej określonej w art. 7b Kpa. W związku z tym nie zgromadzenie przez organ w aktach postępowania dokumentów (lub ich poświadczonych kopii), w oparciu o które organ orzekał w danej sprawie jest analogicznie naruszeniem art. 77 § 1 w związku z art. 75 § 1 i art. 76 § 1 Kpa, które zostało to przez kontrolerów uznane za uchybienie.

Zespół kontrolujący dodatkowo zauważył, że w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, Starosta Chojnicki nie przeprowadził żadnych oględzin terenów objętych ww. postępowaniami, tj. nie sporządził żadnego protokołu oraz dokumentacji fotograficznej, które stanowiłyby dodatkowy materiał dowodowy.

Analiza akt ww. postępowań (akta kontroli str. 18), w tym treść decyzji kończących te postępowania, wykazała, że organ, we wszystkich 19 sprawach, jako dowód traktował przyjęte do pzgik operaty techniczne, w tym w 14 sprawach jako dowód przyjął również decyzje zezwalającej na zmianę lasu na inny użytek, wydane w oparciu o ustawę ol (co szerzej omówiono powyżej) – przy czym w 3 sprawach organ posiadał tę decyzję w aktach sprawy. W świetle zebranych dowodów, zdaniem kontrolujących, Starosta Chojnicki nie wykorzystał żadnych dostępnych mu narzędzi do ustalenia stanu faktycznego wszystkich kontrolowanych spraw. W postępowaniach administracyjnych w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, organ nie może przyjmować bezkrytycznie wyników pracy klasyfikatora zawartych w Projekcie ustalenia klasyfikacji, o którym mowa w § 8 ust. 2 Rozporządzenia, choć pozyskanie takiego projektu jest warunkiem koniecznym (sine qua non) do zakończenia postępowania administracyjnego decyzją. Kontrolowana jednostka w znacznym stopniu nie

zrealizowała zadania nałożonego na organ prowadzący gleboznawczą klasyfikację przez prawodawcę. Organ realizując zasadę by w sprawie działać wnikliwie i szybko, posługując się najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia nie wykazał się wnikliwością (art. 12 § 1 Kpa). Zdaniem kontrolujących w sprawach indywidualnych, w których stykają się interesy właścicieli i systemowa ochrona gruntów leśnych, wnikliwość powinna być postawiona na pierwszym miejscu. Przypomnieć należy, że niniejsza kontrola nie jest prowadzona jedynie w kryterium legalności, ale również rzetelności i celowości podejmowanych przez organ działań (art. 9 ust. 3 ustawy Pgik). Rzetelność i celowość działań Starosty Chojnickiego w kwestii pozyskiwania dowodów, nie mogła uzyskać oceny pozytywnej. Takie działania organu w oczywisty sposób naruszają ogólne zasady postępowania administracyjnego takie jak: zasada prawdy obiektywnej – stanie organu na straży praworządności i podejmowanie wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (art. 7 Kpa); zasada działania wnikliwego i szybkiego (art. 12 § 1 Kpa); zasada zebrania całego, wyczerpującego materiału dowodowego (art. 77 § 1 Kpa); zasada swobodnej oceny dowodów – na podstawie całokształtu materiału dowodowego (art. 80 Kpa). Naruszenie tych zasad zostało przez kontrolujących uznane łącznie za nieprawidłowość.

Ocena cząstkowa kwestii zawartych w niniejszym rozdziale II.5. - **pozytywna z nieprawidłowością.**

II.6. Rozstrzygnięcie administracyjne.

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 4 i 5 Rozporządzenia, przeprowadzenie klasyfikacji obejmuje rozpatrzenie zastrzeżeń do projektu klasyfikacji; wydanie decyzji o ustaleniu klasyfikacji. Mapa klasyfikacji (składowa projektu ustalenia klasyfikacji) stanowi integralną część decyzji o ustaleniu klasyfikacji, a uzasadnienie decyzji o ustaleniu klasyfikacji zawiera dodatkowo informacje o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji, co wynika z treści § 11 Rozporządzenia. Powyższe uregulowanie są w rozumieniu Kpa „przepisami szczególnymi” określającymi inne składniki, które powinna zawierać decyzja (art. 107 § 2 Kpa). Nie ma przy tym wątpliwości, że decyzja o ustaleniu klasyfikacji musi zawierać elementy decyzji przewidziane art. 107 § 1 pkt 1-8 Kpa, tj.: oznaczenie organu administracji publicznej; datę wydania; oznaczenie strony lub stron; powołanie podstawy prawnej; rozstrzygnięcie; uzasadnienie faktyczne i prawne; pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania; podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji. Integralne składowe decyzji administracyjnej (w tym przypadku mapa klasyfikacji - § 11 Rozporządzenia) muszą być odpowiednio oznaczone - musi odpowiadać takim samym wymogom jak decyzja. Zatem zgodnie z art. 107 § 1 Kpa załącznik do decyzji powinien zawierać stosowną adnotację opatrzoną podpisem i pieczęcią oraz wskazującą datę i numer decyzji, której stanowić ma integralną część. Powinien też być opatrzony oznaczeniem organu i podpisem osoby upoważnionej do podejmowania decyzji. Załącznik graficzny, który nie został podpisany przez organ wydający decyzję nie może być traktowany jako dokument określający treść decyzji (wyrok [II SA/Kr 550/11](#)).

Zgodnie z art. 107 § 3 Kpa uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Zadaniem uzasadnienia faktycznego jest wskazanie faktów i dowodów, które legły u

podstaw wydania decyzji. W rezultacie, powinno ono zawierać ustosunkowanie się do tych faktów i dowodów, które przemawiają za podjętym rozstrzygnięciem, lecz także do tej części faktów i dowodów, którym organ administracji nie przyznał mocy dowodowej przy podejmowaniu decyzji ([wyrok II SA/Gd 814/23](#)). Jednocześnie z uwagi na fakt, że projekt ustalenia klasyfikacji pełni podobną rolę jak opinia biegłego, organ prowadzący postępowanie nie jest nią związany - powinien ją ocenić na równi z innymi środkami dowodowymi w ramach swobodnej oceny dowodów (art. 80 Kpa). Taka ocena nie może się sprowadzać jedynie do kryterium legalności opinii (zgodności z przepisami prawa) w kwestiach formalnych - czy została sporządzona przez uprawnioną (w tym przypadku – upoważnioną) osobę i czy jej treść zawiera wymagane przepisami prawa elementy. Istotnym jest by ocena była przeprowadzona w kryterium oczywistych wad i niejasności, pomyłek czy też braków, które powinny być poprawione, sprostowane lub uzupełnione, tak aby dokument ten miał wartość dowodową. Jeżeli orzeczenie ma opierać się i wynikać z projektu ustalenia klasyfikacji organ nie może uchylać się od gruntownej oceny tego środka dowodowego (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: [I OSK 1917/21](#), [I OSK 2706/12](#), [I OSK 1821/21](#), [III FSK 2833/21](#)).

Na podstawie analizy przekazanego do kontroli cyfrowego odwzorowania akt wszystkich objętych kontrolą postępowań (akta kontroli str.18) kontrolujący ustalili, że wszystkie postępowania klasyfikacyjne zostały zakończone przez Starostę Chojnickiego w przewidziany prawem sposób – poprzez wydanie decyzji administracyjnej.

Wszystkie decyzje zawierają:

- oznaczenie organu administracji publicznej wydającego decyzję – Starosta Chojnicki;
- datę ich wydania;
- oznaczenie strony – w osnowie i rozdzielniku decyzji;
- powołanie art. 104 lub art. 104 § 1 Kpa w podstawie prawnej;
- rozstrzygnięcie – orzeczenie o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów w odniesieniu do konkretnych działek ewidencyjnych oraz opisujące zmiany jakie zasły w klasyfikacji w zakresie konturów i powierzchni użytków gruntowych dla danych działek ewidencyjnych;
- pouczenie – informacje o prawie strony wniesienia odwołania do „Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Gdańsku ul. Okopowa 21/27, za pośrednictwem Starosty Chojnickiego w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji”, oraz informacje o uprawnieniu strony do zrzeczenia prawa do odwołania oraz tego konsekwencjami;
- podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji – podpis odręczny (parafka) wraz z pieczęcią o treści „Z up. Starosty inż. Danuta Kossak Kierownik Biura Ewidencji Gruntów w Wydziale Geodezji”.

Natomiast kontrolujący zauważyli, że we wszystkich 19 orzeczeniach (akta kontroli str. 18) nie została przywołana:

- precyzyjna podstawa prawna dotycząca prowadzenia dla obszaru powiatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów jako jednego z zadań należącego do starosty - art. 7d pkt 1 lit. a tiret 3 ustawy PgiK (przywołano: art. 7d lub art. 7d ust. 1 ustawy PgiK – wskazano całą obszerną jednostkę redakcyjną);

- podstawa prawna wynikająca z przepisów prawa materialnego - § 3, § 5 ust. 1 pkt 5 i § 11 Rozporządzenia.

Ponadto, kontrolujący zauważyli, że:

- tylko w 7 postępowaniach (na 19 postępowań) w osnowie decyzji przywołano przepisy prawa będące ustawową przesłanką do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów na gruntach rolnych i leśnych - art. 20 ust. 1 pkt 1 oraz art. 20 ust. 3 ustawy PgiK;
- w 7 postępowaniach przywołano nieadekwatne do przedmiotu prowadzonego postępowania podstawy prawne: art. 14 ustawy ol (dotyczący zalesień) i § 34 Rozporządzenia egib (dotyczący konieczności utrwalenia zmian opisowych danych ewidencyjnych dotyczących działek lub budynków, ustalonych w trakcie wykonywania prac geodezyjnych, w wykazie zmian danych ewidencyjnych);
- w 12 postępowaniach przywołano nieadekwatne do prowadzonego postępowania podstawy prawne: § 22 ust. 1 Rozporządzenia egib (dotyczący danych ewidencyjnych użytków gruntowych i klas bonitacyjnych).

Powyższe nieprecyzyjne, niepełne i nieadekwatne do zakresu sprawy podstawy prawne wydawanych decyzji zostały łącznie ocenione przez zespół kontrolujący za uchybienie z uwagi na naruszenie przepisów art. 107 § 1 pkt 4 i 6 Kpa.

Kolejną kwestią jaką należy omówić jest kompletność wydanych rozstrzygnięć w analizowanych sprawach. Zgodnie z przywołanym na wstępie § 11 ust. 1 Rozporządzenia, mapa klasyfikacji (składowa projektu ustalenia klasyfikacji) stanowi integralną część decyzji o ustaleniu klasyfikacji.

We wszystkich postępowaniach (akta kontroli str. 18) każdy z załączników oznaczony jest na arkuszu formatu A4 nadrukiem (pieczęcią) w kolorze czerwonym o treści „Załącznik do decyzji Znak: nr ... (odpowiednio do numeru decyzji) z dnia...(odpowiednio do dnia wydania danej decyzji)”. Jednakże kontrolujący zauważyli, że załączniki do wszystkich analizowanych decyzji nie zostały prawidłowo oznaczone. W oznaczeniu tychże załączników zabrakło: oznaczenia organu; informacji, że załącznik stanowi integralną część decyzji; podpisu osoby wydającej decyzję wraz z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego (w tym przypadku analogicznej pieczęci Kierownika Biura Ewidencji Gruntów w Wydziale Geodezji, która znajduje się na decyzji wraz z jego podpisem). Nie jest to zgodne z omówionymi powyżej zasadami dotyczącymi oznaczania załączników do decyzji, które z mocy przepisów prawa stanowią ich integralną część. Ten stan niepożądany jako istotne naruszenie proceduralne (art. 107 § 1 pkt 1, 2 i 8 Kpa oraz § 11 ust. 1 Rozporządzenia), został przez kontrolujących uznany za nieprawidłowość.

Istotną kwestią jest również sposób uzasadnienia analizowanych rozstrzygnięć administracyjnych. Kontrolujący ustalili, że w uzasadnieniu decyzji we wszystkich 19 postępowaniach opisano stan faktyczny danej sprawy, podając następujące informacje:

- kto złożył wniosek (wraz z datą wniosku);
- datę wpływu (poza sprawą znak GE.6623.3.2023) operatu technicznego „aktualizacji klasyfikacji gruntów” do Wydziału Geodezji (powinno być: operatu technicznego ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów);

- datę skierowania do stron/strony informacji możliwości wniesienia zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji oraz o prawie do czynnego udziału strony w postępowaniu (§ 10 ust. 2 Rozporządzenia oraz art. 10 § 1 Kpa);
- o niewniesieniu przez stronę zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji (realizacja dyspozycji z § 11 § 2 Rozporządzenia).

Natomiast w żadnym z uzasadnień faktycznych 19 decyzji nie podano następujących informacji:

- kto i kiedy został upoważniony przez Starostę Chojnickiego jako klasyfikator;
- że z przeprowadzonych czynności terenowych spisano protokół oraz, że w związku z opracowaniem projektu klasyfikacji gruntów prowadzone były prace geodezyjne, których wyniki zawarto w operacie technicznym;
- daty przekazania oraz przyjęcia operatu technicznego do pzgik;
- oceny podstawowego materiału dowodowego tj. projektu ustalenia klasyfikacji i innych dokumentów mających znaczenie dla sprawy (inne decyzje, zapisy UPUL itp.).

We wszystkich 19 decyzjach wydanych w kontrolowanych postępowaniach, w uzasadnieniu prawnym:

- brakuje omówienia przepisów prawa, w oparciu o które – zgodnie z przedmiotem postępowania - wydano rozstrzygnięcie;
- brakuje wyniku dokonanej przez organ oceny projektu ustalenia klasyfikacji - cytata wprost z treści protokołu klasyfikacyjnego sporządzonego przez klasyfikatora, lub jego parafraza nie zastępuje oceny dowodu.

W ocenie kontrolujących analizowane decyzje nie zawierają prawidłowo skonstruowanego uzasadnienia faktycznego i prawnego. Nieprzytoczenie brzmienia przepisów prawa, a także dokonania logicznego powiązania tych przepisów ze stanem sprawy, nie spełniają kryteriów uzasadnienia prawnego decyzji. Z uzasadnień decyzji kontrolowanych postępowań, nie wynika jakie przepisy miały zastosowanie w sprawie i jakie mają dla sprawy znaczenie. Samo przywołanie zdarzeń i dat (np.: decyzji zezwalającej na zmianę lasu na inny użytek wydanej w oparciu o ustawę ol, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego czy też UPUL) nie jest równoznaczne ze „wskazaniem faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej”, czyli z uzasadnieniem faktycznym o którym mowa w art. 107 § 3 Kpa. Brak gruntowej oceny projektów ustalenia klasyfikacji czy pozostałych dowodów (ustaleń decyzji zezwalającej na zmianę lasu na inny użytek wydanej w oparciu o ustawę ol, ustaleń UPUL lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) w treści uzasadnienia decyzji jest istotną wadą proceduralną natury ogólnej (art. 107 § 3 Kpa), która została oceniona jako nieprawidłowość.

Ponadto kontrolujący ustalili, że w 17 kontrolowanych postępowaniach dotyczących ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów (celowana grupa kontrolna nr 1, akta kontroli str. 18): GE.6623.3.2023, GE.6623.12.2023, GE.6623.13.2023, GE.6623.15.2023, GE.6623.16.2023, GE.6623.21.2023, GE.6623.22.2023, GE.6623.24.2023, GE.6623.34.2023.2024, GE.6623.1.2024, GE.6623.5.2024, GE.6623.7.2024, GE.6623.18.2024, GE.6623.19.2024, GE.6623.23.2024, GE.6623.32.2024.2025 i GE.6623.15.2025, Starosta Chojnicki zatwierdził projekty klasyfikacji obejmujące zmianę ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów - w obrębie dwóch różnych grup użytków. W powyższych

postępowaniach doszło do zmiany polegającej na ustaleniu w dotychczasowym użytku Ls (lasy) należącym do grupy gruntów leśnych oraz zadrzewionych i zakrzewionych (§ 9 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia egib):

- użytku rolnego R (grunty orne) należącego do grupy gruntów rolnych (§ 9 ust. 1 pkt 1 lit. a Rozporządzenia egib) – 16 postępowań;
- użytku rolnego Lzr (grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych RV i RVI) należącego do grupy gruntów rolnych (§ 9 ust. 1 pkt 1 lit. f Rozporządzenia egib) – 1 postępowanie.

Powyższe oznacza, że w prowadzonych sprawach z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów doszło jednocześnie do zmiany oznaczenia użytków gruntowych. Problematyka dotycząca określenia rodzaju użytku gruntowego (aktualizacja EGiB) i problematyka dotycząca gleboznawczej klasyfikacji gruntów to dwa różne postępowania, do których mają zastosowanie odrębne regulacje prawne. Art. 20 ust. 3 ustawy Pgik stanowi, że gleboznawczą klasyfikacją gruntów obejmuje się grunty rolne i leśne. Tym samym z punktu widzenia instytucji użytku gruntowego, procedury klasyfikacji gruntów są wtórne względem ustaleń użytku gruntowego. To w pierwszej kolejności ustala się użytek, by po ustaleniu, że jest to np. użytek rolny lub leśny ewentualnie przystąpić do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów na tym użytku. Oczywiście przy tym jest, że ostateczna decyzja o ustaleniu klasyfikacji (zatwierdzeniu gleboznawczej klasyfikacji gruntu) oddziałuje na informacje zawarte w EGiB jako wydana przez ten sam organ administracji geodezyjnej i kartograficznej prowadzący rejestr ewidencyjny (art. 23 ust. 3 pkt 1 lit. g, art. 23 ust. 7 w związku z art. 24 ust. 2a pkt 1 lit b oraz art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. d ustawy Pgik). Istotnym jest natomiast, że gleboznawcza klasyfikacja gruntów, nie służy do określania użytków gruntowych (przenoszenia oznaczeń użytków pomiędzy grupami użytków), a określeniu klasy bonitacyjnej gleb. Z definicji ustawowej gleboznawczej klasyfikacji gruntów (art. 2 pkt 12 ustawy Pgik) jednoznacznie wynika bowiem, że jest to podział gleb na klasy bonitacyjne ustalone na podstawie cech genetycznych gleb. Kontrolujący dzieląc w tym zakresie ugruntowane orzecznictwo sądów administracyjnych, że zasadniczym celem procedury gleboznawczej klasyfikacji gruntów jest ustalenie lub zweryfikowanie klasy bonitacyjnej gruntu rolnego lub leśnego, a więc jedynie wąskiego wycinka danych (informacji) dotyczących gruntów, które są ujawniane w ewidencji gruntów i budynków, a których w pozostałym zakresie w tym trybie się nie ustala (patrz wyroki [II SA/Bk 251/20](#), [IV SA/Po 760/18](#); [I OSK 2802/19](#)).

Na marginesie należy dodać, że kontrolujący ustalili, że spośród wszystkich 19 postępowań w sprawie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów obejmujących grunty leśne, tylko w 1 przypadku doszło w konsekwencji do zmiany użytku leśnego na użytek rolny, a następnie na użytek inny niż rolny – jest to postępowanie znak GE.6623.24.2023 czyli to samo postępowanie, które zostało objęte próbą celowaną we wcześniejszej kontroli Wojewody Pomorskiego trwającej w okresie od 10 grudnia 2024 r. do 31 stycznia 2025 r. (akta kontroli str. 2).

Zawarcie w treści sentencji decyzji kończącej postępowanie klasyfikacyjne informacji o zmianie użytków jest naruszeniem art. 104 § 1 Kpa w związku z art. 2 pkt 12 ustawy Pgik, które jako wada formalna została uznana za nieprawidłowość.

Ocena cząstkowa dla kwestii omówionych w niniejszym rozdziale II.6. - ze względu na liczne i istotne nieprawidłowości – negatywna.

II.7. Podsumowanie.

W toku przedmiotowej kontroli zgromadzono materiał stanowiący dowody licznych stanów niepożądanych w obszarze stosowania procedury przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów, a także zasadności dokonania ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów położonych w powiecie chojnickim. Stany niepożądane dotyczą:

- wewnętrznej procedury wnioskowania o przeprowadzenie klasyfikacji;
- wewnętrznej procedury ustanawiania klasyfikatora;
- przebiegu postępowań administracyjnych – ich wszczęcia, pozyskiwania dowodów w sprawie, a także samych rozstrzygnięć administracyjnych kończących sprawę.

Niniejsza kontrola miała na celu wykrycie ewentualnych stanów niepożądanych oraz ich ocenę w kryteriach legalności, rzetelności i celowości (art. 9 ust. 3 ustawy Pgik). Przyjęta skala ocen dla poszczególnych kwestii objętych kontrolą obejmowała zakwalifikowanie stanu niepożądanego jako „uchybień” - gdy zjawisko miało znikomy lub niewielki wpływ na funkcjonowanie jednostki kontrolowanej, z kolei jako „nieprawidłowość” - gdy zjawisko miało znaczny wpływ na funkcjonowanie jednostki kontrolowanej lub doszło do naruszenia prawa powszechnie obowiązującego. Natomiast „negatywna” ocena danej kwestii zapadła, gdyby zjawisko miało poważny wpływ na funkcjonowanie jednostki kontrolowanej, a także na podmioty zewnętrzne. Jest to środek do zasygnalizowania jednostce kontrolowanej nieprawidłowości systemowych mających wpływ nie tylko na analizowane postępowania klasyfikacyjne, ale na wszystkie prowadzone przez organ postępowania w tej kategorii spraw.

Kontrola ponadto ma za zadanie sformułowanie zaleceń mających na celu przywrócenie stanu jednostki kontrolowanej do stanu oczekiwanego poprzez wskazanie adekwatnych środków do jego uzyskania.

III. Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości:

1. Objęcie przez Starostę Chojnickiego postępowaniem klasyfikacyjnym innych gruntów niż grunty rolne i leśne, co stanowi naruszenie art. 20 ust. 3 ustawy Pgik.
2. Wydawanie upoważnień dla klasyfikatorów do wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów na terenie całego Powiatu Chojnickiego na określony okres czasu i do nieograniczonej liczby postępowań klasyfikacyjnych, co stanowi naruszenie § 5 ust. 2 Rozporządzenia w związku z art. 84 § 1 Kpa.
3. Nierozliczanie przez organ pracy biegłych - upoważnionych klasyfikatorów, co stanowi naruszenie art. 262 § 1 pkt 2 w zw. z art. 84 § 1 Kpa i § 5 ust. 2 Rozporządzenia.
4. Niewłażczenie i niezabezpieczanie w aktach postępowania klasyfikacyjnego oryginałów dokumentów wytworzonych przez działającego z imiennego upoważnienia klasyfikatora projektów ustalenia klasyfikacji (zawierającego elementy sporządzane często odręcznie - protokoły i opisy odkrywek glebowych), w tym mapy klasyfikacyjnej, co stanowi naruszenie art. 77 § 1 w związku z art. 75 § 1 i art. 76 § 1 Kpa.

5. Niezebranie przez organ w aktach postępowania klasyfikacyjnego dokumentów (lub ich poświadczonych kopii), w oparciu o które organ orzekał w danej sprawie, co stanowi naruszenie art. 77 § 1 w związku z art. 75 § 1 i art. 76 § 1 Kpa.
6. Niezbieranie materiału dowodowego przydatnego do ustalenia stanu faktycznego terenu objętego postępowaniem klasyfikacyjnym (protokoły oględzin, dokumentacja fotograficzna) i potwierdzającego zasadność zapisów projektu ustalenia klasyfikacji, co stanowi naruszenie art. 7, art. 12 § 1, art. 77 § 1 i art. 80 Kpa.
7. Nierzetelne i wbrew ogólnym zasadom postępowania, konstruowanie orzeczeń administracyjnych kończących postępowania klasyfikacyjne w zakresie: podstaw prawnych, uzasadnienia faktycznego i prawnego, a także integralnych części wydanego rozstrzygnięcia, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 1, 2, 4, 5, 6 i 8, art. 107 § 3 Kpa, oraz § 11 ust. 1 Rozporządzenia.
8. Orzekanie w postępowaniu klasyfikacyjnym o zmianie użytków gruntowych, co stanowi naruszenie art. 104 § 1 Kpa w związku z art. 2 pkt 12 ustawy Pgik.

IV. Ocena kontrolowanej działalności:

Biorąc pod uwagę ustalenia zawarte w niniejszym sprawozdaniu, realizację przez Starostę Chojnickiego zadań objętych kontrolą, oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

V. Zalecenia/wnioski:

Starosta Chojnicki już po okresie objętym kontrolą, a jeszcze przez sporządzeniem niniejszego sprawozdania z kontroli, zmienił funkcjonującą w jednostce procedurę wyłaniania, upoważniania i rozliczania klasyfikatora co pozwala na odstąpienie na wydawania zaleceń w tym zakresie, tj. wobec stanów niepożądanych wskazanych powyżej jako nieprawidłowości/uchybień nr 2 i 3.

Wobec powyższego zalecam Staroście Chojnickiemu:

1. Obejmować postępowaniem klasyfikacyjnym wyłącznie grunty rolne i leśne, zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy Pgik.
2. Zamieszczać w aktach postępowania klasyfikacyjnego oryginały dokumentów wytworzone przez działającego z imiennego upoważnienia klasyfikatora, w szczególności projekty ustalenia klasyfikacji.
3. Zbierać w aktach postępowania klasyfikacyjnego dokumenty (lub ich poświadczone kopie), w oparciu o które organ ma orzekać w danej sprawie.
4. Podejmować dodatkową inicjatywę dowodową mającą na celu potwierdzenie ustalenia stanu faktycznego terenu objętego postępowaniem klasyfikacyjnym oraz zasadność zapisów projektu ustalenia klasyfikacji.
5. Stosować ogólne zasady ustanowione przepisami Kpa w zakresie konstruowania orzeczeń administracyjnych kończących postępowania klasyfikacyjne, w tym ich integralnych części.

6. W postępowaniach klasyfikacyjnych uwzględnić ich odrębność od postępowań dotyczących aktualizacji informacji zawartych w EGiB w zakresie oznaczeń użytków gruntowych.
7. Objąć postępowania klasyfikacyjne prowadzone w Starostwie Powiatowym w Chojnicach stałym nadzorem wewnętrznym, by stany niepożądane opisane w niniejszym sprawozdaniu nie wydarzyły się w przyszłości.
8. Zapewnić ustawiczne podnoszenie kwalifikacji osób zatrudnionych na stanowiskach związanych z przeprowadzaniem postępowań administracyjnych w sprawach gleboznawczej klasyfikacji gruntów w zakresie procedur administracyjnych przewidzianych przepisami Kpa, a także przepisami Rozporządzenia.

Wyniki kontroli pozwoliły również na sformułowaniu wniosku, by przy najbliższej aktualizacji informacji zamieszczonej na stronie BIP zaktualizować „wzór wniosku o przeprowadzenie gleboznawczej klasyfikacji” poprzez usunięcie części dotyczącej uzasadnienia żądania, bądź poprzez jednoznaczne oznaczenie tej części jako „nieobowiązkowa” – dotyczy rozdziału II.3.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz

/dokument podpisany elektronicznie/