



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

KO-KZ.431.1.15.2024.TW

**Pan
Michał Wnuk
Starosta Głogowski
ul. Generała Władysława
Sikorskiego 21
67-200 Głogów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Stanowiskiem wobec wniesionych zastrzeżeń z dnia 15 listopada 2024 r. Dyrektor Wydziału Kontroli oddalił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 26 września 2024 r. Wystąpienie pokontrolne sporządzone zostało na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego)

Wrocław, dnia 15 listopada 2024 r.

I. Informacje organizacyjne.

Jednostka Kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Głogowie ul. Generała Władysława Sikorskiego 21 67 – 200 Głogów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Rutkowiak (do 5 maja 2024 r.) Michał Wnuk (od 6 maja 2024 r.- obecnie)
Zakres kontroli	Prawidłowość realizacji przez Starostę Głogowskiego zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z przepisów ustawy o lasach ¹ . Okres objęty kontrolą obejmuje czas od 1 stycznia 2021 r. do dnia jej rozpoczęcia tj. do 8 lipca 2024 r.
Podstawa prawna kontroli	art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie ² oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej ³ w zw. z art. 5 ust. 5 i art. 22 ust. 2 u.o.l. oraz na podstawie zatwierdzonego w dniu 25 czerwca 2024 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli na II półroczu 2024 r. (znak: NK-KSE.430.4.2024.RG)
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	8 lipca 2024 r. – 23 sierpnia 2024 r.
Kontrolerzy	Tomasz Woch – główny specjalista w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 68 z dnia 1 lipca 2024 r. znak NK-KSE.0030.68.2024.TW Klaudia Majewska – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, upoważnienie nr 69 z dnia 2 lipca 2024 r. znak NK-KSE.0030.69.2024.TW (akta kontroli str.: 8-11)

¹ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 530); dalej jako: u.o.l.

² Tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 190.

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

II. Ocena kontrolowanej jednostki.

Prawidłowość wykonywania przez Starostę Głogowskiego zadań z zakresu administracji rządowej, jakie nakładają na niego przepisy u.o.l. oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Na niniejszą ocenę wpływ miały okoliczności opisane w części II.1. niniejszego dokumentu tj. przede wszystkim: wystąpienie o opinię, o której mowa w art. 22 ust. 2 u.o.l., przed upływem okresu, w jakim właściciele lasów mogli składać wnioski zastrzeżenia do projektów u.p.u.l. oraz zlecenie sporządzenia uproszczonych planów urządzenia lasu dla obszarów, które nie spełniały warunków do objęcia ich tego rodzaju dokumentami.

III. Ustalenia kontroli.

1. Obszar nr 1: Zadania wykonywane przez Starostę na podstawie przepisów u.o.l. w zakresie zatwierdzania uproszczonych planów urządzenia lasu⁴.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, że w okresie nią objętym kierownikiem Starostwa Powiatowego w Głogowie⁵ był Pan Jarosław Dudkowiak⁶ (do dnia 5 maja 2024 r.), natomiast od dnia 6 maja 2024 r.⁷ funkcję Starosty Głogowskiego⁸ pełni Pan Michał Wnuk. Zadania objęte przedmiotem niniejszej kontroli w całym objętym nią okresie realizowane były przez Wydział Ochrony Środowiska⁹. Kierownikiem ww. komórki organizacyjnej była Pani Dorota Chwałek – Naczelnik Wydziału¹⁰. Za zadania objęte przedmiotem niniejszej kontroli w okresie nią objętym odpowiedzialni byli następujący pracownicy Urzędu: Naczelnik Wydziału Pani Dorota Chwałek oraz Pani Elwira Cynien-Gałka – Geolog Powiatowy¹¹.

(akta kontroli str.: 31, 35 - 61)

W toku kontroli ustalono, iż w okresie nią objętym Starosta Głogowski z zadań wskazanych w art. 5 ust. 5 u.o.l. realizował jedynie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasu. Niemniej jednak, wbrew temu co wskazano w pismach z dnia 20 listopada 2023 r. (znak: OŚ.033.21.2021) i z dnia 1 lipca 2024 r. (znak: OŚ.031.13.2024), w okresie objętym przedmiotową kontrolą, Starosta dokonał zatwierdzenia nie 6, lecz 48 uproszczonych planów urządzenia lasu.

(akta kontroli str.: 1 – 4, 23 - 28)

Liczba uproszczonych planów przypadająca na każdą z gmin położonych na terenie powiatu głogowskiego jest następująca:

⁴ Dalej jako: u.p.u.l., dokument urzędzeniowy.

⁵ Starostwo Powiatowe w Głogowie – dalej jako: Urząd.

⁶ Patrz: <https://powiatglogow.archiwum.bip.net.pl/a3722.html>., uchwała nr II/10/2018 Rady Powiatu Głogowskiego z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Głogowskiego (dostępna na stronie: <https://powiatglogow.archiwum.bip.net.pl/c552.html>)

⁷ Patrz: uchwała nr I/1/2024 Rady Powiatu Głogowskiego z dnia 6 maja 2024 r. w sprawie wyboru Starosty Głogowskiego (dostępna na stronie: <https://bip.powiat.glogow.pl/kategorie/347-rok-2024/artykuly/2871-uchwala-nr-i-1-2024-z-dn-06052024-r-w-spr-wyboru-starosty-glogowskiego?lang=PL>)

⁸ Dalej jako: Starosta, Starosta Głogowski.

⁹ Patrz: § 33 pkt 7 i 8 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Głogowie, stanowiącego załącznik do Uchwały nr 37/2024 Zarządu Powiatu Głogowskiego z dnia 5 marca 2024 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Głogowie (dostępny pod adresem: <https://bip.powiat.glogow.pl/kategorie/12-akty-prawne/artykuly/304--regulamin-organizacyjny-starostwa-powiatowego-w-glogowie?lang=PL>).

¹⁰ Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Głogowie – dalej jako: Naczelnik.

¹¹ Patrz: pkt 7 i pkt 8 oraz załączniki 2a i 2b pisma Starosty z dnia 19 lipca 2024 r. (znak: OŚ.6162.4.2024); dalej jako: wyjaśnienia z dnia 19 lipca 2024 r.

- gmina wiejska Głogów: 11 dokumentów;
- gmina miejska Głogów: 1 dokument;
- gmina Pęcław: 8 dokumentów;
- gmina Żukowice: 10 dokumentów;
- gmina Kotla: 10 dokumentów;
- gmina Jerzmanowa: 8 dokumentów;

Razem: 48 dokumentów

(akta kontroli str.: 29 - 30)

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, co następuje.

Mając na uwadze przepis art. 7 ust. 4 u.o.l., treść wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.¹² oraz przepisy ustawy – prawo zamówień publicznych¹³ (art. 2 ust. 1 pkt 1) w wyniku kontroli stwierdzono, iż procedura wyboru wykonawcy prac urzędniowych została przeprowadzona prawidłowo.

(akta kontroli str.: 31, 33 - 35)

Pozytywnie należy również ocenić fakt, iż okres na jaki sporządzono poddane weryfikacji w toku kontroli dokumenty urzędniowe, obejmował czas następujący bezpośrednio po czasie, na jaki opracowano i zatwierdzono wcześniejszą dokumentację¹⁴.

(akta kontroli str.: 31, 35)

Ponadto w toku kontroli ustalono¹⁵, iż Starosta zweryfikował spełnienie przez wyłonionego w toku opisanej wcześniej procedury wykonawcę warunków, o jakich mowa w § 1 i § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urzędniowych¹⁶. Powyższe należy ocenić pozytywnie.

(akta kontroli str.: 192, 197 - 198)

Na podstawie przedłożonej przez Starostę w toku kontroli dokumentacji ustalono, iż wykonawcy projektów u.p.u.l. umową nr 1/2021 zawartą w dniu 28 maja 2021 r.¹⁷ powierzono przekazanie projektów dokumentów urzędniowych wójtom właściwych gmin celem ich wyłożenia (patrz: art. 21 ust. 4 u.o.l.) oraz przyjęcie zastrzeżeń i wniosków właścicieli lasów oraz przekazanie ich Staroście celem wydania stosownej decyzji (patrz: art. 21 ust. 5 u.o.l.)¹⁸.

Wykonawca projektów u.p.u.l. stosowne zawiadomienia przesłał w dniach 30 września 2021 r., 1 października 2021 r. i 4 października 2021 r. (wpływ do Urzędu, *do wiadomości*, w dniu 8 października 2021 r.). Wyłożenie projektów dokumentów urzędniowych nastąpiło pomiędzy 4 a 11 października 2021 r., o czym gminy poinformowały ich wykonawcę, ten zaś Starostę¹⁹. Z przedstawionych dokumentów wynika również to, iż o fakcie wyłożenia poszczególnych projektów zostali także zawiadomieni właściciele lasów.

¹² Patrz: pkt 1 – pkt 4 wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

¹³ ustawa z dnia 11 września 2019 r. – prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320).

¹⁴ Patrz: pkt 5 wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

¹⁵ Patrz: pkt 1 pisma Starosty z dnia 14 sierpnia 2024 r. (znak: OŚ.6162.4.2024); dalej jako: wyjaśnienia z dnia 14 sierpnia 2024 r.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urzędniowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 949, dalej jako: rozporządzeniu ws. wymagań).

¹⁷ Patrz: załącznik 2d do wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

¹⁸ Patrz: § 2 ust. 4 lit. a i lit. b umowy nr 1/2021 z dnia 28 maja 2021 r.

¹⁹ Patrz: załącznik nr 1 do wyjaśnień z dnia 14 sierpnia 2024 r.

Powyższe należy ocenić pozytywnie, w szczególności, iż przepisy u.o.l. (art. 21 ust. 4) kładą nacisk na obowiązek wyłożenia projektów u.p.u.l. w urzędach gmin, których obszary są objęte planowaniem oraz na to, aby właściciele lasów zostali o tym skutecznie zawiadomieni oraz pouczeni o przysługujących im uprawnieniach. Przepisy powyższej ustawy nie mówią natomiast o tym, iż przekazanie opisanych powyżej projektów dokumentów do publikacji jest wyłączną kompetencją starosty. Niemniej jednak nie zmienia to faktu, iż odpowiedzialnym za prawidłowe przeprowadzenie całego procesu, kończącego się zatwierdzeniem u.p.u.l. jest powyższy organ. Jak wykazano powyżej Starosta, pomimo iż nie dokonał ww. czynności przy pomocy Urzędu, to jednak posiadał informacje o tym, jak cały proces przebiega, a tym samym mógł w razie wystąpienia jakichkolwiek nieprawidłowości podejmować stosowne środki zaradcze.

(akta kontroli str.: 79 – 84, 90 – 95, 192, 199 - 210)

Jak wynika z art. 21 ust. 5 u.o.l. właściciele lasów mają prawo wnieść, w określonym terminie, zastrzeżenia i wnioski w sprawie planu, starosta zaś wydaje decyzje w sprawie ich uznania lub nieuznania. W wyniku kontroli stwierdzono, iż Starosta w dniu 20 grudnia 2021 r. wydał trzy takie rozstrzygnięcia²⁰. Przed ich wydaniem wykonawca projektu u.p.u.l. w dniu 30 listopada 2021 r. przedstawił Staroście swoje stanowisko wobec każdej ze złożonych uwag. Jak wynika z § 2 ust. 4 lit. b umowy nr 1/2021 wykonawcy, którym był podmiot zewnętrzny, powierzono zadanie przyjęcia zastrzeżeń i wniosków, o których mowa powyżej. Niemniej jednak analiza akt opisanych powyżej spraw wykazała, iż wniesione uwagi wpłynęły bezpośrednio do Urzędu w dniach 10, 12 i 18 listopada 2021 r., przekazującymi zaś byli wójtowie gmin Jerzmanowa, Kotla oraz Żukowice. W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, iż zarówno wydane decyzje, jak i poprzedzające je postępowania były prawidłowe.

Niemniej jednak nie można pozytywnie ocenić tego, iż w umowie zawartej pomiędzy Starostą a wykonawcą u.p.u.l. wskazano, iż właściwym do przyjęcia zastrzeżeń i wniosków właścicieli lasów właściwym jest ten drugi podmiot. Jak bowiem wynika z art. 21 ust. 5 u.o.l. w sprawie ich rozstrzygnięcia wydawana jest decyzja administracyjna. Tym samym właściwym do przyjęcia zastrzeżeń i dokumentów jest starosta (dokumenty te bowiem inicjują postępowanie w sprawie ich rozpatrzenia), lub wójtowie, w urzędach gmin których wyłożono projekty planów, którzy po upływie terminu wskazanego w art. 21 ust. 5 u.o.l. winni przekazać je właściwemu staroście. Wprawdzie w wyniku kontroli nie stwierdzono, aby wykonawca projektów u.p.u.l. przyjmował wnioski i zastrzeżenia właścicieli lasów, niemniej jednak sam fakt zawarcia w umowie nr 1/2021 zapisu § 2 ust. 4 lit. b jest sprzeczny z treścią art. 21 ust. 5 u.o.l.

Należy również wskazać, iż w metrykach poszczególnych spraw wskazano jedynie dwie pozycje, tj. przygotowanie projektu decyzji wraz pouczeniem o prawie, trybie i terminie zapoznania się z aktami sprawy oraz wydanie decyzji. Zgodnie z art. 66a § 2 k.p.a. w treści metryki sprawy wskazuje się wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w przedstawionych metrykach nie wskazano daty wpływu do Urzędu dokumentów inicjujących poszczególne postępowania. Wprawdzie powyższy brak nie wpływa na poprawność wydanych decyzji, ponieważ jest jedynie uchybieniem natury formalnej, niemniej jednak świadczy to tym, iż metryki nie są w pełni zgodne z wytycznymi zawartymi w przepisach k.p.a.

(akta kontroli str. :215 - 265)

Zgodnie z art. 22 ust. 2 u.o.l. przed dokonaniem zatwierdzenia u.p.u.l. starosta obowiązany jest uzyskać opinię właściwego terytorialnie nadleśniczego. Kontrola wykazała, że

²⁰ Patrz: załącznik 2c do wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

projekty powyższych dokumentów nadleśniczym Nadleśnictwa Lubin, Nadleśnictwa Głogów oraz Nadleśnictwa Sława Śląska w celu wydania opinii, nie przesłał kontrolowany organ, lecz ich wykonawca²¹.

Z przekazanej dokumentacji wynika, że dniu 10 listopada 2021 r. Nadleśniczy Nadleśnictwa Głogów przedstawił uwagi do projektu u.p.u.l. przesłanego mu w dniu 13 października 2021 r. za pośrednictwem poczty e-mail.

W piśmie z dnia 10 listopada 2021 r. Nadleśniczy Nadleśnictwa Sława Śląska zaopiniował negatywnie przedłożony mu projekt u.p.u.l., wskazując jakie zastrzeżenia ma do jego treści. Pismem z dnia 3 grudnia 2021 r. wykonawca przedłożył Staroście Głogowskiemu oświadczenie, w którym to poinformował o naniesionych korektach w projekcie dokumentu urzędniowego w odpowiedzi na uwagi wniesione przez Nadleśnictwo Sława Śląska. W przedłożonych aktach sprawy stwierdzono brak informacji o odniesieniu się do zastrzeżeń wniesionych przez Nadleśnictwo Głogów²².

Nadleśniczy Nadleśnictwa Lubin pismem z dnia 29 października 2021 r. zawiadomił wykonawcę o tym, iż do przedstawionego mu projektu u.p.u.l. nie wnosi uwag.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, co następuje. Jak zaznaczono we wcześniejszym akapicie, odpowiedzialnym za zgodne z przepisami u.o.l. przeprowadzenie procedury sporządzania oraz zatwierdzania dokumentu urzędniowego jest wyłącznie starosta. Z przepisu art. 22 ust. 2 u.o.l. wprost wynika, iż uzyskanie opinii właściwego nadleśniczego jest zadaniem powyższego organu, nie zaś wykonawcy projektu u.p.u.l. Zaznaczenia przy tym wymaga, iż z treści § 4 ust. 6 opisanej powyżej umowy nr 1/2021 wynika, że w wyniku jej zawarcia Starosta zobowiązał się wystawić wykonawcy u.p.u.l. upoważnienie do występowania w jego imieniu do pozyskiwania wszelkich uzgodnień oraz opinii. Niemniej jednak, mając na uwadze treść art. 22 ust. 2 u.o.l. o wydanie przez nadleśniczego opinii winien wystąpić starosta. W szczególności, iż przepisy u.o.l. nie umocowują starosty do wydawania upoważnień w powyższym zakresie.

Na marginesie należy zaznaczyć, iż dobrą praktyką byłoby odniesienie się (zarówno w sposób negatywny jak i pozytywny) do wszystkich uwag, jakie wniesli do projektów dokumentów urzędniowych nadleśniczowie, pomimo tego, iż z powyższego przepisu u.o.l. wynika wprost, iż mają oni prawo jedynie do wydania opinii w określonym terminie (a więc należy im zagwarantować prawo wypowiedzenia się), nie zaś dokonać uzgodnienia przedłożonego im projektu u.p.u.l.

(akta kontroli str.: 96 – 104, 211 - 214)

W wyniku kontroli zwrócono uwagę na istotny aspekt, iż w dniu 20 grudnia 2021 r. Starosta wydał trzy decyzje, którymi uwzględnił wnioski i zastrzeżenia wniesione przez właścicieli lasów. Tymczasem w dniu 13 października 2021 r., a więc przed datą wydania powyższych rozstrzygnięć, nadleśniczym przesłano, celem zaopiniowania, projekty u.p.u.l. nieuwzględniające ww. uwag. Tym samym, nadleśniczowie nie mogli ocenić przedstawionych im projektów dokumentów urzędniowych w brzmieniu uwzględniającym uznane wnioski i zastrzeżenia właścicieli lasów. Mając na uwadze treść oraz systematykę przepisów art. 21 i art. 22 w ramach u.o.l. kontrolujący stoją na stanowisku, iż zamiarem prawodawcy było, aby nadleśniczy był ostatnim podmiotem, który wypowiada się w zakresie sporządzonego projektu u.p.u.l., zanim starosta go zatwierdzi. Tym samym, jego opinia musi zostać wydana w stosunku do ostatecznej wersji dokumentu urzędniowego.

Z powyższych względów negatywnie należy ocenić fakt przedstawienia nadleśniczym do zaopiniowania projektów u.p.u.l. przed upływem terminu na wniesienie uwag, o których mowa w art. 21 ust. 5 u.o.l.

(akta kontroli str.: 62 – 67, 96 - 104)

²¹ Patrz: załącznik 2e do wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

²² Patrz: załącznik 2f do wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

Zgodnie z wspomnianą wcześniej metodą losowania badanej próby, podczas czynności kontrolnych wylosowano do analizy:

- dla gminy wiejskiej Głogów, jako pierwszy dokument wylosowano plan nr 5 (obręb Przedmoście). Jako kolejne wylosowano plan nr 10 (obręb Turów) i nr 4 (obręb Krzekotów);
- dla gminy Pęcław, jako pierwszy dokument wylosowano plan nr 2 (obręb Drogłowice). Jako kolejne wylosowano plan nr 7 (obręb Wietrzyce) i nr 4 (obręb Piersna);
- dla gminy Żukowice, jako pierwszy dokument wylosowano plan nr 1 (obręb Bukwica). Jako kolejne wylosowano plan nr 6 (obręb Kromolin) i nr 2 (obręb Brzeg Głogowski);
- dla gminy Kotła, jako pierwszy dokument wylosowano plan nr 1 (obręb Chociemyśl). Jako kolejny wylosowano plan nr 6 (obręb Kulów).
- dla gminy Jerzmanowa, jako pierwszy dokument wylosowano plan nr 5 (obręb Kurowice -Modła). Jako kolejny wylosowano plan nr 2 (obręb Gaiki - Potoczek).

Z uwagi na to, iż dla gminy miejskiej Głogów opracowano i zatwierdzono tylko 1 dokument, nie był on przedmiotem losowania.

(akta kontroli str. 29 - 30)

W wyniku analizy opisanych powyżej dokumentów stwierdzono, iż obejmowały one lasy będące własnością osób fizycznych, a zlecenie sporządzenia dla nich u.p.u.l., zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 u.o.l., pochodziło od Starosty. Stwierdzono ponadto, iż sporządzone przez opisanego na wstępie wykonawcę projekty były zgodne z wymaganiami sformułowanymi w § 1 ust. 2, § 7 i § 9 rozporządzenia ws. dokumentów urzędniowych²³. Zatwierdzenie projektów u.p.u.l. nastąpiło zarządzeniem nr 5/2022 Starosty Głogowskiego z dnia 14 stycznia 2022 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urzędniowania lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych dla terenu gmin: Głogów, Kotła, Jerzmanowa, Pęcław, Żukowice oraz miasta Głogowa znajdujących się w granicach Powiatu Głogowskiego.

(akta kontroli str.: 100 - 139)

Niemniej jednak, pomimo tego, iż opisane powyżej dokumenty urzędniowne zostały prawidłowo sporządzone oraz zatwierdzone, w wyniku kontroli stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W wyjaśnieniach z dnia 19 lipca 2024 r.²⁴ Starosta podkreślił, że cyt.: *pomimo sporządzenia 6 odrębnych opracowań dla każdej gminy, stanowią one 1 Uproszczony Plan Urzędniowania Lasu dla Powiatu Głogowskiego obejmującego 1 kompleks leśny*. W toku kontroli ustalono, iż w istocie wykonawca sporządził, a Starosta zatwierdził łącznie 48 dokumentów urzędniownych obejmujących lasy położone na terenie 6 gmin położonych na terenie powiatu głogowskiego.

Pismem z dnia 1 sierpnia 2024 r. Starosta²⁵ przedłożył zestawienie powierzchni objętej dokumentami urzędniownymi w poszczególnych obrębach ewidencyjnych. Z zestawienia tego wynika, iż poza:

- obrębami: Klucze (14,9943 ha), Serby (29,1878 ha) i Wilków (15,9941 ha) w gminie Głogów;
- obrębem Jaczów (10,1870 ha) w gminie Jerzmanowa;
- obrębami Grochowice (162,5340 ha), Kotła (16,8051 ha) oraz Kulów (27,9634 ha) w gminie Kotła;

we wszystkich pozostałych 41 obrębach ewidencyjnych powierzchnia obszaru lasów objętych planowaniem nie przekroczyła 10 ha. Ponadto, w wyniku podjętych czynności kontrolnych,

²³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urzędniowania lasu, uproszczonego planu urzędniowania lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. poz. 1302) – rozporządzenie ws. dokumentów urzędniownych.

²⁴ Patrz: pkt 8 wyjaśnień z dnia 19 lipca 2024 r.

²⁵ Patrz: pkt 1 pisma z dnia 1 sierpnia 2024 r. (znak: OŚ.6162.4.2024), dalej jako: wyjaśnienia z dnia 1 sierpnia 2024 r.

w szczególności zaś po zapoznaniu się z treścią części graficznych owych u.p.u.l., stwierdzono, iż niektóre z nich stanowią element większego kompleksu leśnego, stanowiącego odrębny przedmiot własności, część natomiast nie.

(akta kontroli str.: 141 – 142, 144 - 145)

Zgodnie z definicją u.p.u.l. jest to plan opracowywany dla lasu o obszarze co najmniej 10 ha, stanowiącego zwarty kompleks leśny, zawierający skrócony opis lasu i gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz podstawowe zadania dotyczące gospodarki leśnej²⁶. Dokument ten, co do zasady, sporządza się dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa²⁷. Niemniej jednak jeżeli dany las spełnia łącznie nw. warunki²⁸:

- ma powierzchnię do 10 ha;
- nie stanowi własności Skarbu Państwa;
- ma rozdrobnioną strukturę;

to wówczas zamiast u.p.u.l. jest sporządzana inwentaryzacja stanu lasu²⁹ (nieposiadająca odrębnej definicji ustawowej), a następnie na jej podstawie, wydawana jest decyzja starosty określająca zadania w zakresie gospodarki leśnej. Nie można przy tym pominąć tego, iż ustawodawca zawarł definicję u.p.u.l. w rozdziale 1 u.o.l. pt. *Przepisy ogólne*, natomiast przesłanki sporządzania inwentaryzacji stanu lasu w rozdziale 4 u.o.l. pt. *plan urzędzenia lasu*.

Z treści oraz układu powyższych przepisów w systematyce u.o.l. jednoznacznie wynika, iż podstawowym kryterium rozróżnienia pomiędzy planami urzędzenia lasu³⁰ a uproszczonymi planami urzędzenia lasu jest to, czyją są one własnością³¹. W kwestii zaś rozróżnienia pomiędzy u.p.u.l. a i.s.l. znaczenie mają powierzchnia lasu oraz stopień zwartości jego struktury. Oznacza to, iż jeden kompleks leśny, w znaczeniu potocznym oraz przyrodniczym, może być objęty dwoma rodzajami dokumentów urzędzeniowych (tj. p.u.l. oraz u.p.u.l.). Z kolei u.p.u.l. można sporządzić zarówno dla lasu rozproszonego – jeżeli ma ponad 10 ha powierzchni w danym obrębie ewidencyjnym, oraz dla lasu o powierzchni mniejszej niż 10 ha w danym obrębie ewidencyjnym – jeżeli ma przy tym zwartą powierzchnię.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż poza opisanymi powyżej siedmioma przypadkami, gdy obszar objęty planowaniem przekraczał 10 ha, zlecenie sporządzenia u.p.u.l. było zasadne również w przypadku lasów położonych w gminie Głogów w obrębach Ruszowice i Stare Serby, w mieście Głogów w obrębie Krzeptów, w Gminie Kotła w obrębie Sobczyce oraz w gminie Żukowice w obrębie Słone. Jak bowiem wynika z map będących elementami u.p.u.l. opracowanych dla powyższych obszarów, lasy dla których je opracowano, nie są rozdrobnione lecz stanowią zwarty obszar. Tym samym nie spełniają one wszystkich, opisanych powyżej, przesłanek do tego, aby sporządzić dla nich i.s.l.

(akta kontroli str.: 149 - 153)

Odrębnego omówienia wymaga objęty planowaniem teren w gminie Kotła obręb Moszowice. Z udostępnionych kontrolującym dokumentów, oraz sporządzonego w dniu 1 sierpnia 2024 r. zestawienia wynika bowiem, iż obszar wskazany w u.p.u.l. jako las ma powierzchnię 900 m² oraz nie przylega bezpośrednio do żadnego innego obszaru sklasyfikowanego jako las. Zgodnie z zawartą w u.o.l.³² definicją pojęcia *las*, jednym z warunków do uznania za takowy, jest zwarta powierzchnia nie mniejsza niż 1000 m².

²⁶ Patrz: art. 6 ust. 1 pkt 7 u.o.l.

²⁷ Patrz: art. 19 ust. 2 u.o.l.

²⁸ Patrz art. 19 ust. 3 i ust. 4 u.o.l. W szczególności należy zwrócić uwagę na to, iż z treści przedmiotowych przepisów nie wynika, aby którakolwiek z wymienionych w nich przesłanek mogła nie wystąpić, aby zamiast u.p.u.l. starosta mógł zlecić sporządzenie inwentaryzacji stanu lasu.

²⁹ Dalej jako i.s.l.

³⁰ Dalej jako: p.u.l.

³¹ Co wynika z art. 19 ust. 2 – ust. 4 u.o.l.

³² Patrz: art. 3 pkt 1 u.o.l.

Tym samym opisany na wstępie niniejszego akapitu teren nie może być lasem w rozumieniu przepisów u.o.l., co z kolei oznacza, iż nie można dla niego sporządzać dokumentów urzędzeniowych.

(akta kontroli str.: 154)

W zakresie pozostałych 35 obrębów³³ objętych dokumentami urzędzeniowymi należy wskazać, iż w każdym z nich lasy podlegające opisowi nie stanowiły własności Skarbu Państwa, miały rozdrobnioną strukturę a ich powierzchnia nie przekraczała 10 ha. Podkreślenia wymaga, iż kontrolujący analizując mapy obrazujące położenie obszarów objętych u.p.u.l. w danym obrębie ewidencyjnym, wiedzieli, iż niektóre z nich bezpośrednio sąsiadują z lasami stanowiącymi odrębny przedmiot własności i wchodzi w skład większego kompleksu leśnego. Niemniej jednak, z uwagi na treść art. 19 ust. 2 – ust. 4 u.o.l., kluczowym było to, czy tereny objęte u.p.u.l. spełniają opisane na wstępie warunki. Jak wskazano na wstępie niniejszego akapitu tak nie było. Tym samym dla powyższych obszarów należało zlecić wykonanie nie u.p.u.l., lecz i.s.l.

(akta kontroli str.: 155 - 189)

2. Obszar nr 2 : Terminowość zadań wykonywanych przez Starostę na podstawie przepisów u.o.l.

Jak ustalono w toku kontroli, dokumenty opracowane przez wykonawcę na podstawie umowy nr 1/2021 zostały opracowane na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2031 r. Przedmiotową umowę zawarto w dniu 28 maja 2021 r. Wykonawca z kolei przedłożył Staroście w dniu 13 grudnia 2021 r. projekty u.p.u.l. wraz z pozostałą dokumentacją, jaka powstała w niniejszej sprawie³⁴. Zatwierdzenia u.p.u.l. Starosta dokonał zarządzeniem nr 5/2022 z dnia 14 stycznia 2022 r., z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2022 r.

Mając na uwadze powyższe, w szczególności zaś opisane w części II.1. niniejszego dokumentu okoliczności, jakie wynikły w toku procedury zatwierdzania powyższych dokumentów urzędzeniowych, należy pozytywnie ocenić terminowość wykonania przez Starostę powyższego zadania. Fakt, iż poprzednie dokumenty urzędzeniowe przestały obowiązywać 14 dni przed tym, jak zatwierdzono aktualne, nie wpłynął w ocenie kontrolujących negatywnie na gospodarkę leśną oraz na lasy położone na terenie nim objętym.

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Staroście Głogowskiemu.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu poprawy realizacji kontrolowanego zadania, należy:

1. Zawierając umowę z wykonawcą dokumentu urzędzeniowego nie powierzać mu kompetencji, które przepisy u.o.l. powierzają wyłącznie staroście.

³³ Gmina Głogów obręby: Borek – Zabornia, Grodziec Mały, Krzekotów, Przedmoście, Szczyglice oraz Turów. Gmina Jerzmanowa: wszystkie obręby wymienione w poz. nr 3 tabeli z pkt 1 wyjaśnień z dnia 1 sierpnia 2024 r. za wyjątkiem Jaczowa (tj. 7 obrębów).

Gmina Kotla obręby: Chociemyśl, Głogówko, Krzekotówek, Skidniów oraz Zabiele.

Gmina Żukowice: wszystkie obręby wymienione w poz. nr 5 tabeli z pkt 1 wyjaśnień z dnia 1 sierpnia 2024 r. za wyjątkiem Słonego (tj. 9 obrębów).

Gmina Pęcław: wszystkie obręby wymienione w poz. nr 5 tabeli z pkt 1 wyjaśnień z dnia 1 sierpnia 2024 r. (tj. 8 obrębów).

³⁴ Patrz: art. 21 ust. 4 i ust. 5 oraz art. 22 ust. 2 u.o.l.

2. Prowadząc postępowania administracyjne w sprawach, o których mowa w przepisach u.o.l., przestrzegać przepisów k.p.a.
3. Przesyłać nadleśniczym do zaopiniowania projekty u.p.u.l. w brzmieniu uwzględniającym wnioski i zastrzeżenia właścicieli lasów (o ile je wniesiono i o ile starosta je uwzględnił).
4. Zlecać sporządzenie u.p.u.l. dla tych lasów, które spełniają przesłanki określone w przepisach u.o.l.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 13 grudnia 2024 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Damian Domusiewicz
DYREKTOR WYDZIAŁU
Wydział Kontroli