



**WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI**

KO-KZ.431.1.5.2024.TS

*(poprzedni NK-KSE.431.1.32.2024.TS)*

Pan  
**Paweł Kleszcz**  
Starosta Lubiński

ul. Jana Kilińskiego 12B  
59-300 Lubin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(Starosta Lubiński prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego)

Wrocław, dnia 11 września 2024 r.

## I. Informacje organizacyjne.

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Lubinie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Paweł Kleszcz wybrany w drodze uchwały nr I/4/2024 Rady Powiatu Lubińskiego z dnia 7 maja 2024 r. oraz w drodze uchwały nr XLII/329/2022 Rady Powiatu Lubińskiego z dnia 8 kwietnia 2022r. W okresie objętym kontrolą funkcję Starosty Lubińskiego pełnił również Pan Adam Myrda wybrany w drodze uchwały nr I/4/2018 Rady Powiatu Lubińskiego z dnia 23 listopada 2018 r. (akta kontroli str. 57-62)
Zakres kontroli	Kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych przez Starostę Lubińskiego na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach.  Okres objęty kontrolą: od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.
Podstawa prawna kontroli	Art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie <sup>1</sup> oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej <sup>2</sup> w zw. z art. 5 ust. 5 i art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach <sup>3</sup> , zatwierdzony w dniu 25 czerwca 2024 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półrocze 2024r. <sup>4</sup>
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	Od 4 lipca 2024 r. do 9 sierpnia 2024 r.
Kontrolerzy	Tomasz Szmich - starszy inspektor wojewódzki z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 70 z dn. 3 lipca 2024 r. sygn. NK-KSE.0030.70.2024.TS (akta kontroli str. 13-14)

<sup>1</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2023r. poz. 190.

<sup>2</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2020r., poz. 224.

<sup>3</sup> Tekst jedn.: Dz. U. z 2024 r. poz. 530, dalej jako: u.o.l.

<sup>4</sup> Znak: NK-KSE.430.4.2024.RG.

## II. Ocena kontrolowanej jednostki.

Wykonywanie przez Starostę Lubińskiego<sup>5</sup> zadań z zakresu administracji rządowej wynikającej z przepisów ustawy o lasach oceniam **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

## III. Ustalenia kontroli.

Zadania objęte przedmiotem niniejszej kontroli realizowane są w Biurze Ochrony Środowiska. Kierownikiem Biura Ochrony Środowiska od dnia 5 stycznia 2021 r. jest Pani Ewelina Ligęza. Zadania objęte przedmiotem niniejszej kontroli były w okresie nią objętym realizowane przez dwoje pracowników ww. komórki organizacyjnej<sup>6</sup>.

[dowód: akta kontroli str.: 9, 22-56]

W toku kontroli wyjaśnień oraz odpowiedzi udzielala z upoważnienia Starosty Kierownik Biura Ochrony Środowiska.

[dowód: akta kontroli str.: 1-4, 9-11, 273-276]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym Starosta dokonał jednego zatwierdzenia dla dwóch UPUL<sup>7</sup>. Innych zadań, spośród tych wskazanych w art. 5 ust. 5 u.o.l. w powyższym okresie nie realizowano<sup>8</sup>. Starosta dokonał zatwierdzenia UPUL na podstawie zarządzenia nr 74/2022 z dnia 27 września 2022 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów położonych w granicach administracyjnych gminy Rudna, obręby ewidencyjne: Rynarcice (pow. 4.9304 ha), Rudna (pow. 32.9401 ha), dla lasów stanowiących własność KGHM Polska Miedź S.A. na okres od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia 31 grudnia 2031 r.

W wyniku kontroli ustalono, że wskazane UPUL-e zostały zlecone do wykonania na zlecenie i koszt KGHM Polska Miedź S.A., a następnie sporządzone przez wybrany podmiot.

Kontrola ustaliła, iż w wymaganym okresie przedstawione Staroście projekty UPUL były wyłożone do publicznego wglądu w siedzibie urzędu właściwej gminy<sup>9</sup>. W tym okresie nie zostały złożone do nich żadne wnioski ani zastrzeżenia, w stosunku do których Starosta musiałby wydać decyzje w przedmiocie ich uznania lub nieuznania. Zatwierdzenie UPUL-i nastąpiło dopiero po uzyskaniu przez Starostę informacji o wyłożeniu projektów UPUL do publicznego wglądu oraz uzyskaniu opinii właściwego nadleśniczego.

[dowód: akta kontroli str.: 63-70, 104-106]

Niemniej jednak w powyższym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości.

---

<sup>5</sup> Dalej zwany Kontrolowanym.

<sup>6</sup> Patrz: ad. 3 c) wyjaśnień z dnia 1 lipca 2024 r.

<sup>7</sup> Uproszczony plan urządzenia lasu – UPUL oraz zamiennie dokument urzędniowy.

<sup>8</sup> Patrz: pismo Starosty Lubińskiego z dnia 14 października 2023 r. opieczetowane podpisem elektronicznym w dniu 14 listopada 2023 r. (znak: BOŚ.604.145.2023) sporządzone w odpowiedzi na wezwanie z dnia 7 listopada 2023 r. [dowód: akta kontroli str.: 1-4].

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 21 ust. 4 u.o.l.

Należy zauważyć, że UPUL zgodnie z art. 19 ust. 2, w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 7 u.o.l., opracowuje się dla lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa, o obszarze co najmniej 10 ha, stanowiącego zwarty kompleks leśny. Dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, niestanowiących własności Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określa decyzja starosty wydana na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (zgodnie z art. 19 ust. 3 u.o.l.).

Tymczasem UPUL dla obrębu Rynarcice w Gminie Rudna został opracowany dla lasu o powierzchni zaledwie 4,9304 ha, który nie spełnia zatem podstawowego warunku wielkości powierzchni dla opracowania dla niego UPUL, dlatego jego sporządzenie jest niezgodne z art. 19 ust. 2, w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 7 u.o.l. Jednocześnie nie uwzględniono wyjaśnień Kontrolowanego z dnia 15 lipca 2024 r. o treści „*Według tutejszy organu sporządzenie w tym przypadku UPUL jest zasadne ponieważ ten dokument urzędzeniowy obejmuje większy zakres informacji niż ISL, co umożliwia prowadzenie prawidłowej gospodarki leśnej.*” Wymaga wskazać, że przepisy nie pozwalają na swobodny wybór rodzaju prac urzędzeniowych, co sprawia, iż w przypadku niespełnienia wymogu z art. 19 ust. 2, w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 7 u.o.l., należało przeprowadzić inwentaryzację stanu lasów i w oparciu o nią określić zadania z zakresu gospodarki leśnej w stosownej decyzji.

Zgodnie z art. 19 ust. 5 u.o.l. UPUL może być sporządzany przez specjalistyczne jednostki lub inne podmioty wykonawstwa urzędzeniowego. Wymagania jakie muszą spełniać te podmioty, w szczególności w zakresie odpowiedniego wyposażenia technicznego oraz obsady kadrowej, zostały ujęte w przepisach rozporządzenia ws. prac urzędzeniowych. W wyniku kontroli ustalono, że kontrolowany organ nie weryfikował w sposób nie budzący wątpliwości posiadania potencjału kadrowego i wyposażenia technicznego wykonawcy UPUL. W wyjaśnieniach z dnia 15 lipca 2024 r. kontrolowany wskazał, iż „*Na stronie internetowej firmy Krameko <https://www.krameko.com.pl/onas.php> znajdują się informacje potwierdzające posiadanie przez wykonawcę UPUL niezbędnego potencjału kadrowego. Dane te są ogólnodostępne i były weryfikowane w niniejszej sprawie.*”

Powyższe wyjaśnienia Kontrolowanego nie mogą zostać uwzględnione z uwagi na nieadekwatność metody weryfikacji ograniczonej jedynie do przeglądania strony internetowej Wykonawcy, względem ustawowych wymagań postawionych przed Wykonawcą. Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 19 ust. 5 u.o.l., **plany urządzenia lasu oraz uproszczone plany urządzenia lasu sporządzają specjalistyczne jednostki lub inne podmioty wykonawstwa urzędzeniowego.**

Na podstawie art. 25 u.o.l. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) szczegółowe warunki i tryb sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu, o której mowa w art. 19 ust. 3,
  - 2) szczegółowe wymagania w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urzędzeniowych, z uwzględnieniem wykształcenia, stażu pracy i wykonywanych czynności
- mając na uwadze zapewnienie terminowego i prawidłowego sporządzania planów urządzenia lasu.



Zgodnie z § 2 rozporządzenia ws. prac urzędniowych<sup>10</sup>:

1. Przedsiębiorca wykonujący prace urzędniowe, o których mowa w § 1 (*tj. przy sporządzaniu planów urzędzenia lasu*), powinien zatrudniać co najmniej 5 pracowników, z których każdy powinien posiadać wykształcenie:

- 1) wyższe o kierunku leśnictwo, geografia, biologia, geodezja i kartografia, gospodarka przestrzenna, inżynieria środowiska lub ochrona środowiska oraz co najmniej 3-letni staż pracy przy wykonywaniu planów urzędzenia lasu lub
- 2) średnie leśne oraz co najmniej 6-letni staż pracy przy wykonywaniu planów urzędzenia lasu.

2. W okresie stażu pracy, o którym mowa w ust. 1, pracownik powinien brać udział w sporządzaniu co najmniej dwóch planów urzędzenia lasu wraz z prognozami oddziaływania na środowisko, które zostały zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić, iż treść art. 19 ust. 5 u.o.l. nie budzi wątpliwości co do wymogu sporządzania planów urzędzenia lasu, jak również uproszczonych planów urzędzenia lasu przez jednostki/podmioty wykonawstwa urzędniowego, które by wykonywać prace urzędniowe muszą spełnić warunki określone w rozporządzeniu ws. prac urzędniowych.

Z przedstawionych wyjaśnień oraz akt kontroli nie wynika wprost, czy Wykonawca posiadał wymagany potencjał kadrowy oraz adekwatne wyposażenie techniczne. Niemniej jednak nie można takiego stanu wykluczyć, biorąc pod uwagę wykazane dotychczasowe doświadczenie Wykonawcy. Zatwierdzenie UPUL nie następuje w formie decyzji administracyjnej<sup>11</sup>, co z kolei skutkuje tym, iż nie można stosować w zakresie procedury zatwierdzania ww. dokumentu zasady prawdy materialnej wynikającej z art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.<sup>12</sup> i wynikających z niej obowiązków organu administracji publicznej. Niemniej jednak nie można pozytywnie ocenić tego, iż Starosta przyjął przedstawione mu projekty UPUL bez weryfikacji i wystarczającego udokumentowania potwierdzającego spełnienie przez wykonawcę UPUL ww. warunków.

Zgodnie z art. 21 ust. 4 i ust. 5 u.o.l. projekt UPUL podlega wyłożeniu do publicznego wglądu na okres 60 dni w siedzibie urzędu gminy. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest obowiązany do pisemnego poinformowania właścicieli lasów o tym fakcie, z zaznaczeniem, że uproszczony plan urzędzenia lasu będzie podstawą naliczenia podatku leśnego. Właściciele lasów mogą składać co do jego treści zastrzeżenia i wnioski w terminie 30 dni od daty wyłożenia projektu UPUL. Z akt kontroli wynika, iż Gmina Rudna potwierdziła pisemnie fakt wyłożenia projektów UPUL do publicznego wglądu w siedzibie urzędu gminy.

W przypadku zatwierdzenia z dnia 27 września 2022 r., w wymaganym terminie pozytywną opinię w przedmiocie projektów UPUL wyraził Nadleśniczy Nadleśnictwa Lubin<sup>13</sup>. Jak ustalono, wykonawca UPUL wystąpił w tej kwestii do właściwego nadleśniczego. Należy

<sup>10</sup> 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. poz. 949), dalej jako: rozporządzenie ws. prac urzędniowych.

<sup>11</sup> Patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 kwietnia 2014 r. II SA/Po 1301/13 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2022 r I OSK 1687/21.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej jako: k.p.a.

<sup>13</sup> Pismo z dn. 23.06.2022 r. o znaku ZS.6007.1.2022 [dowód: akta kontroli str.: 104-105].

jednak zaznaczyć, że opinię w przedmiocie UPUL powinien uzyskać Starosta<sup>14</sup>, co wprost wynika z art. 22 ust. 2 u.o.l. Przepis ten nie uprawnia do udzielania w tej sprawie upoważnienia innym podmiotom np. wykonawcy UPUL, co należy również ocenić jako nieprawidłowość.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenie.

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

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

1. Weryfikować czy podmiot, który wybrano do opracowania UPUL spełnia kryteria przewidziane prawem.
2. Podejmować stosowne działania dot. UPUL w takim czasie, aby do jego zatwierdzenia dochodziło przed wejściem w okres gospodarczy, na który plan urządzenia lasu został opracowany.
3. Dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, o obszarze co najmniej 10 ha, stanowiących zwarty kompleks leśny opracowywać projekty UPUL zgodnie z art. 19 ust. 2, w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 7 u.o.l.; dla lasów rozdrobnionych niestanowiących własności Skarbu Państwa o powierzchni do 10 ha, zadania z zakresu gospodarki leśnej, zgodnie z art. 19 ust. 3 u.o.l., określać stosownymi decyzjami wydanymi na podstawie inwentaryzacji stanu lasów.
4. Samodzielnie występować do właściwych nadleśniczych w przedmiocie zaopiniowania projektu UPUL, zamiast upoważniać w tym zakresie wykonawców UPUL.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 15 października 2024 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO  
*Damian Domusiewicz*  
DYREKTOR WYDZIAŁU  
Wydział Kontroli

---

<sup>14</sup> W przypadku gdy przepisy prawa materialnego wymagają współdziałanie organów administracji publicznej (za taki należy uznać właściwego terytorialnie nadleśniczego) organ administracji załatwiający sprawę, zwraca się do innego organu o zajęcie stanowiska.