



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE

# Wybrane zagadnienia dotyczące przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów



Warszawa, 21 czerwca 2022 r.



## Cel prezentacji:

1. Ujednoczenie działań Służby Geodezyjne i Kartograficznej na obszarze województwa mazowieckiego w zakresie gleboznawczej gruntów;
2. Zdefiniowanie obszarów problemowych w postępowaniach klasyfikacyjnych.

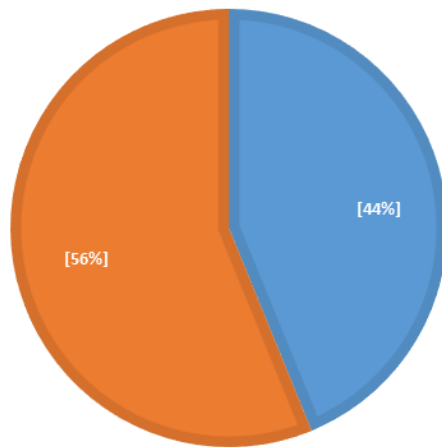
## Zawartość prezentacji:

1. Źródła danych;
2. Wykształcenie pracowników powiatów w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów;
3. Zidentyfikowane obszary problematyczne;
4. Zagadnienia proceduralne;
5. Zagadnienia merytoryczne;
6. Pozostałe zagadnienia.



## Źródła danych:

1. Rozstrzygnięcia organów I instancji będące przedmiotem postępowań odwoławczych MWINGiK w latach 2020-2022;

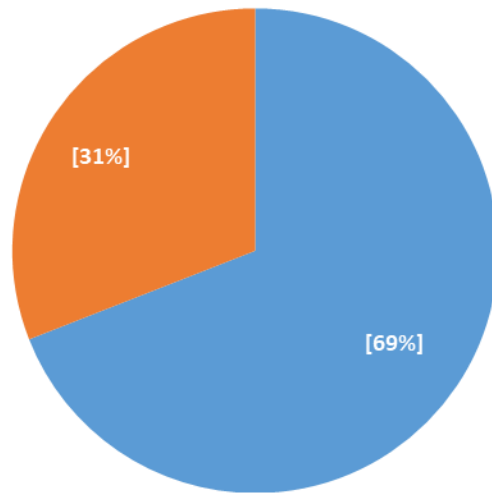


Lp.	ilość	%
rozstrzygnięcia organów I instancji utrzymane w mocy przez MWINGiK	46	43,81
rozstrzygnięcia organów I instancji uchylone przez MWINGiK	59	56,19
Razem	105	100



## Źródła danych:

2. Kontrole planowe prowadzone w latach 2020-2022, podczas których skontrolowano postępowania klasyfikacyjne;

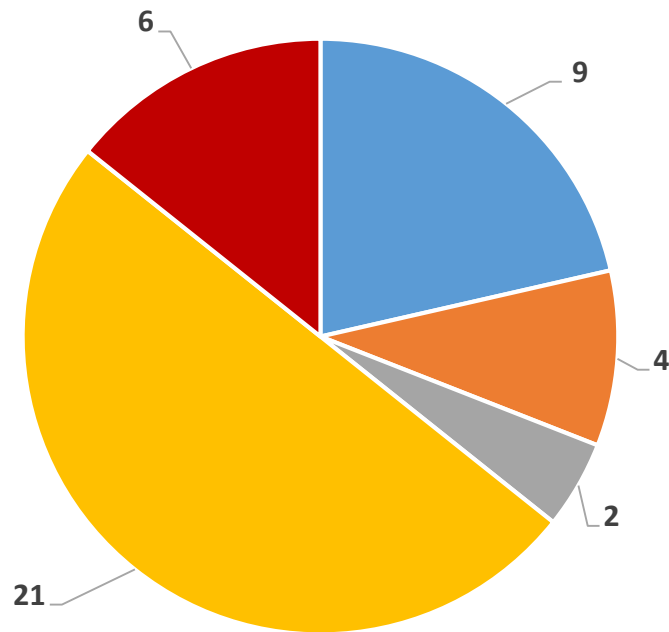


	Liczba powiatów	%
skontrolowane	29	69%
nieskontrolowane	13	31%
razem	42	100%

3. Informacje z powiatów województwa mazowieckiego.



## Wykształcenie pracowników powiatów w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów



Wykształcenie z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów	powiaty	%
Powiaty, w których pracownik prowadzący postępowania posiada wykształcenie klasyfikacyjne	9	21,43
Powiaty, w których inny pracownik niż prowadzący postępowanie posiada wykształcenie klasyfikacyjne	4	9,52
Powiaty, w których zarówno pracownik prowadzący postępowania jak i inny pracownik jednostki posiadają wykształcenie klasyfikacyjne	2	4,76
Powiaty, w których brak pracowników z wykształceniem klasyfikacyjnym	21	50
brak informacji o wykształceniu	6	14,29
razem	42	100



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE

## Zidentyfikowane obszary problematyczne:



proceduralne



merytoryczne



inne



# Proceduralne:



## zastosowanie art. 61a K.p.a<sup>1</sup> – odmowa wszczęcia postępowania klasyfikacyjnego

- uchylono 80% rozstrzygnięć organów I instancji;
- odniesienie się do meritum sprawy;
- brak doprecyzowania treści żądania wnioskodawcy;
- obszar wskazany przez 5 powiatów.

### § 3 rozporządzenia w sprawie gkg<sup>2</sup>

*„Klasyfikację 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.”*

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.)  
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz.U.2012.1246)



## Proceduralne:



### Zgłaszane zagadnienia:

1. Jak rozpatrzyć wniosek (forma) o klasyfikację gleboznawczą gruntów, jeśli posiadamy informację, że wydane zostały decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub pozwolenia na budowę, a postępowanie klasyfikacyjne ma faktycznie na celu obniżenie opłaty za wyłączenie gruntu z produkcji leśnej? Czy organ prowadzący postępowanie w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania klasyfikacyjnego gruntów, czy decyzję o odmowie przeprowadzenia klasyfikacji, czy jednak należy upoważnić klasyfikatora i wydać decyzję o ustaleniu klasyfikacji zgodnie z jego ustaleniem?
2. W jakich przypadkach można skorzystać z dyspozycji art. 61a K.p.a. odmówić — w formie postanowienia - wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów?
3. Jakich dokumentów, stanowiących załączniki do wniosku, może żądać organ prowadzący postępowanie, czy przeprowadzenie oględzin nieruchomości przez pracownika przed wszczęciem postępowania jest obligatoryjne?





MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



## Proceduralne:

### **brak jednoznacznego ustalenia treści żądanie wnioskodawcy**

Wnioskodawcy we wniosku o wszczęcie postępowania klasyfikacyjnego wykorzystują argumentację wskazującą, że celem postępowania jest zmiana rodzaju użytku gruntowego, zaś w całym piśmie nie jest poruszana tematyka związana z bonitacją gleb. Powyższe było powodem uchylecia przez MWINGiK zarówno postanowień o odmowie wszczęcia postępowania jak i decyzji klasyfikacyjnych.



## Proceduralne:

### Zgłaszane zagadnienia:

1. W trybie jakiej procedury należy rozpatrzyć wniosek właściciela działki żądającego wszczęcia postępowania w celu sprostowania błędnego (w ocenie wnioskodawcy) użytku oznaczonego w Egib jako las. Wniosek uzasadniany jest faktem braku lasu na gruncie. Wg ustaleń organu działka objęta jest obowiązującym Uproszczonym Planem Urządzenia Lasu, którego treść jest kompatybilna z danymi ewidencyjnymi (w zakresie powierzchni i granic lasu). Wnioskodawca nie dysponuje ostateczną decyzją starosty wdaną w trybie art. 13 ust. 2 ustawy o lasach, nie dokonano również aneksowania UPUL. Czy należy wszcząć postępowanie na podstawie art. 24 ust. 2a pkt 2 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne celem finalnego wydania decyzji o odmowie sprostowania błędu (aktualizacji) egib na podstawie art. 24 ust. 2c ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne?



# Proceduralne:

## Upoważnienia klasyfikatora

- upoważnienia podpisywane przez osoby inne niż starosta;
- brak jednoznacznego wskazanie czynności, jakie są objęte upoważnieniem (niekiedy upoważnienie obejmowało czynności w zakresie węższym bądź szerszym, ten wskazany w § 5 ust. 1 pkt 1-3 rozporządzenia w sprawie gkg);
- obszar wskazany przez 4 jednostki.



# Proceduralne:

## **Zgłaszane zagadnienia:**

1. Czy umowa zawarta przez organ z wykonawcą na zmianę klasyfikacji gruntów (np. zalesionych w ramach PROW) zastępuje upoważnienie czy wymagane jest sporządzenie odrębnego dokumentu?
2. Czy klasyfikator powinien wystąpić z odrębnym wnioskiem o wydanie upoważnienia, czy wskazanie go we wniosku o przeprowadzenie klasyfikacji jest właściwe do podjęcia działań mających na celu wydanie takiego upoważnienia?
3. Czy upoważnienie do terenowych czynności dla klasyfikatora powinno być wydawane terminowo (termin określony w miesiącach/termin określony np. „do czasu zakończenia postępowania”)?



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



# Proceduralne:

## Rola klasyfikatora

W stanowiskach szczególnie Ministerstwa Rolnictwa oraz sądów administracyjnych przejawia się opinia, że klasyfikator pełni rolę biegłego w postępowaniu administracyjnym. W związku z tym, czy powołanie kolejnego biegłego winno odbywać się jak powołanie pierwszego klasyfikatora (upoważnienie do przeprowadzenia klasyfikacji) czy powinien on skupić się na analizie przygotowanej dokumentacji przedłożonej przez pierwszego wykonawcę, czy powinien iść w teren i również przeprowadzać swoje badania glebowe, a co w przypadku odmienność tych opinii.



# Proceduralne:

## Zgłaszane zagadnienia:

1. Czy klasyfikator jest biegłym w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ? Czy nie jest biegłym, lecz działa w innej procedurze jako przedstawiciel organu prowadzącego postępowanie w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów?
2. Brak definicji klasyfikatora.



## Proceduralne:

### **Nieprawidłowości w zakresie uzasadnienia prawnego i faktycznego decyzji klasyfikacyjnej:**

często organy opisują wyłącznie korespondencję ze stronami oraz stwierdzają fakt sporządzenia projektu ustalenia klasyfikacji, niekiedy w uzasadnieniach faktycznych nieporuszane są kwestie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, ustaleń zawartych w projekcie, zaś organ skupia się w przewadze np. na poprawnością określenia rodzaju użytku gruntowego, co de facto nie należy do meritum sprawy;

### **Sentencja rozstrzygnięcia:**

sformułowania zawarte w sentencji decyzji klasyfikacyjnych nie są spójne z przepisem prawa materialnego, będącego podstawą do ich wydania (§ 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia ws. gkg). W sentencji pojawiają się sformułowania „zatwierdzam projekt”, „orzekam o aktualizacji”, „zatwierdzam zmiany w obowiązującej klasyfikacji”, bądź „orzekam o utracie ważności obecnej klasyfikacji”. Ostatnie ze sformułowań nie ma swego umocowania w przepisach prawa;



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



# Proceduralne:

## Załączniki decyzji:

Nie zawsze integralną częścią decyzji klasyfikacyjnych jest mapa klasyfikacyjna. Powyższe wynika z § 11 ust. 1 rozporządzenia ws. gkg. Przepis ten wskazuje, że jedyną mapą, która jest zintegrowana z rozstrzygnięciem jest mapa stanowiąca część projektu klasyfikacji.

Niekiedy jako załączniki występowały: mapa klasyfikacyjna, wykaz zmian danych ewidencyjnych sporządzony przez prowadzącego postępowanie czy wykaz zmian danych ewidencyjnych sporządzony przez klasyfikatora.





## Proceduralne:

### **Treść zawiadomienia o wszczęciu postępowania**

W postępowaniach prowadzonych z urzędu w treści zawiadomień często pomijany jest harmonogram klasyfikacji, bądź inne elementy o których mowa w § 6 ust. 1 rozporządzenia ws. gkg. Natomiast w postępowaniach na wniosek organy zamiast stosować reguły określone K.p.a dotyczące wszczęcia postępowania praktykują zawiadomienia jak w postępowaniach z urzędu. Zidentyfikowano przypadki wydawania upoważnienia klasyfikatorowi w treści zawiadomienia o wszczęciu. Pisma te były podpisane z reguły przez geodetę powiatowego a nie przez starostę.



# Proceduralne:

## Zgłaszane zagadnienia:

1. Harmonogram prac przy postępowaniu na wniosek, czy informacje o terminie rozpoczęcia czynności w terenie powinny się znajdować już we wszczęciu postępowania?

### **§ 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gkg**

*„Zawiadomienie o wszczęciu z urzędu przeprowadzenia klasyfikacji, oprócz wymogów określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego, zawiera w szczególności informacje o:*

- 1) *podstawie prawnej przeprowadzenia klasyfikacji;*
- 2) *obszarze objętym klasyfikacją;*
- 3) *miejscu i terminie rozpoczęcia czynności klasyfikacyjnych w terenie;*
- 4) *harmonogramie przeprowadzenia klasyfikacji;*
- 5) *imieniu i nazwisku klasyfikatora.”*



## Proceduralne:

### Terminowość w postępowaniach klasyfikacyjnych:

- **terminowość postępowań** – z analizowanych spraw wynika, że nie są one na ogół załatwiane w terminach, o których mowa w art. 35 K.p.a. W znikomych przypadkach organy informują strony postępowania o niezakończonym w terminach określonych przepisami prawa;
- **terminowość zawiadamiania stron o poszczególnych czynnościach** – podczas czynności kontrolnych zauważono nieprawidłowości w zakresie zawiadamiania stron o czynnościach w terenie bądź wyłożeniu projektu klasyfikacji bez wyprzedzenia podyktowanego przepisami prawa;
- **terminy wyłożenia projektu bądź możliwości zgłaszania do niego uwag** – czynności kontrolne prowadzone w jednej z jednostek wykazały, że organ skracał czas na wniesienie uwag do projektu klasyfikacji z 14 do 7 dni.



# Proceduralne:

## Zgłaszane zagadnienia:

1. Ustalenie terminu na zgłaszanie zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji na wniosek właściciela. (termin 14-dniowy czy krótszy 7-dniowy);
2. Jaki określić termin przeprowadzenia klasyfikacji przez klasyfikatora, aby nie naruszyć zasad prowadzenia postępowania administracyjnego określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego?
3. Konieczność monitorowania i wydłużania terminów, gdyż nie jest możliwe przeprowadzenie postępowania w terminie przewidzianym w art. 35 Kpa.



# Proceduralne:

## Podstawy prawne prowadzonych postępowań

W nielicznych przypadkach postępowania klasyfikacyjne były wszczynane z urzędu w sytuacjach innych niż wymienione w § 4 rozporządzenia w sprawie gkg.

### § 4 rozporządzenia w sprawie gkg

*„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.”*



# Proceduralne:

## Zgłaszane zagadnienia:

1. Postępowaniem klasyfikacyjnym z urzędu, oprócz dotychczas podanych okoliczności, winny być objęte wszystkie rodzaje zaistniałych zmian na gruntach Skarbu Państwa pozostające we władaniu lub gospodarowaniu, w rozumieniu przepisów o gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa.
2. Brak w rozporządzeniu w sprawie gkg możliwości wszczęcia z urzędu postępowania w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów w przypadku zaistniałego błędu w oznaczeniu gruntów rolnych lub leśnych w ewidencji gruntów i budynków. Przypadki takie możemy uwzględnić w ramach przeprowadzanej z urzędu modernizacji ewidencji gruntów i budynków/okresowej weryfikacji. Czy ewentualnie można skorzystać z treści art. 24 ust. 2a pkt 1 lit. d ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, tj. aktualizacji z urzędu ewidencji gruntów i budynków na skutek wykrycia błędnych danych ewidencyjnych? Przykład: działka oznaczona w egib jako las o powierzchni mniejszej niż 0,10 ha, ujęta w wykazie rozbieżności w obowiązującym UPUL, przy czym użytek nie spełnia definicji lasu (powierzchnia poniżej 0,10 ha) zawartej w art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Czy tego typu przypadki możemy sprostować wyłącznie w trybie modernizacji egib/okresowej weryfikacji (opracowanie projektu ustalenia klasyfikacji pod kątem zmiany oznaczenia użytku)?
3. Z urzędu przeprowadza się klasyfikacje gruntów nie sklasyfikowanych, czy nabyty przez osobę prywatną fragment drogi podlega klasyfikacji z urzędu czy na wniosek?



## Proceduralne:

- **Przeprowadzenie czynności zarezerwowanych dla klasyfikatora przez organ prowadzący postępowanie**

W postępowaniach klasyfikacyjnych dużo częściej analizę dokumentacji archiwalnej przeprowadzają starostowie (powyższe jest widoczne np. w uzasadnieniach wydawanych decyzji), zaś klasyfikatorzy bądź nie dokumentują swoich analiz bądź robią to w sposób bardzo lakoniczny. Bardzo rzadko można spotkać ustosunkowanie się klasyfikatora do wyników badań glebowych w kontekście dokumentacji archiwalnej, niekiedy organy wydają decyzję o odmowie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów bez udziału klasyfikatora w postępowaniu administracyjnym;

- **umorzenie postępowania w przypadkach, w których nie było ono bezprzedmiotowe;**
- **zawieszenie postępowania.**



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



# Proceduralne:

## Zgłaszane zagadnienia:

1. Czy brak aktualnie obowiązującego UPULu stanowi podstawę do zawieszenia postępowania na czas jego uzgodnienia w sprawach mających na celu zmianę klasyfikacji w zakresie gruntów leśnych?





MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



## Merytoryczne:



### **Problem zmiany użytków gruntowych w postępowaniach klasyfikacyjnych**

- Postępowania klasyfikacyjne stają się furtką to zmiany rodzaju użytku gruntowego z pominięciem niezbędnych procedur związanych z ochroną gruntów;
- Problemy zgłaszane przez 5 jednostek.



# M Merytoryczne:



## Zgłaszane zagadnienia:

1. Niejasną i nie do końca sprecyzowaną wydaje się też kwestia rodzaju postępowania podczas zmiany np. użytku gruntowego Lzr, zarówno w przypadku usuwania tego użytku z EGiB jak dodawania. Czy dokumentacja wymagana do aktualizacji bazy EGiB ma być opracowywana jako postępowanie dotyczące gleboznawczej klasyfikacji gruntów, czy może należy traktować te przypadki jako czynności materialno-techniczne wprowadzane na podstawie wykazu zmian gruntowych sporządzonego tylko przez geodetę?

Mam tu myśli takie sytuację jak np.:

- zmiana użytku gruntowego z „Lzr/R” na „R” (usuwamy tylko użytek Lzr, użytek R i klasa gruntu pozostaje bez zmian);
- zmiana użytku gruntowego z „Lzr/R” na użytki zielone „Ł” lub „Ps” (usuwamy użytek Lzr, klasa gruntu być może będzie taka sama, bądź ulegnie zmianie);
- zmiana użytku gruntowego z „Lzr/Ł” lub „Lzr/Ps” na „R” (powstaje nowy użytek Lzr);
- jak postępować w sytuacji gdy w terenie na użytkach rolnych występuje zadrzewienie i zakrzewienie o powierzchni do 10 arów i o powierzchni większej np.: 1 ha. Czy wystarczy wykaz opracowany przez geodetę, czy konieczna jest gleboznawcza klasyfikacja gruntów ?;



# M Merytoryczne:



## Zgłaszane zagadnienia:

1. Czy pod pojęciem gruntu leśnego (art. 20 ust. 3b ustawy Pgik) rozumie się grunty Skarbu Państwa będące w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe o klasyfikacji leśnej (Ls), czy również klasyfikacji rolnej (np. RV)?
2. Brak pewności czy zmiana sposobu użytkowania np. z roli na użytek zielony może być zaktualizowana podczas postępowania klasyfikacyjnego; (podczas jednego ze szkoleń spotkaliśmy się z interpretacją, że najpierw powinna być przeprowadzona aktualizacja użytku, a dopiero w następnym postępowaniu ustalona klasa gruntu);
3. Czy w postępowaniu klasyfikacyjnym klasyfikator może zmienić użytek leśny na rolny, czy może zmienić przebieg konturu klasyfikacyjnego rozdzielającego użytki rolne od leśnych, jeśli tak, czy nie narusza to przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Z naszej praktyki wynika, że klasyfikatorzy podejmują takie działanie, natomiast Regionalny Dyrektor Lasów Państwowych żąda przywrócenia stanu sprzed klasyfikacji, wskazując, że taka zmiana wymaga zgody na wyłączenie lub na zmianę sposobu użytkowania z leśnego na rolny.



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



## Merytoryczne:

### **Pobieżna weryfikacja projektów ustalenia klasyfikacji pod względem merytorycznym:**

nie zawsze projekty były kompletne, organy nie weryfikowały spójności badań glebowych z przyporządkowanym opisem z UTKG;

### **Opinia biegłego w postępowaniu klasyfikacyjnym:**

w skład dokumentacji zgromadzonej w postępowaniu niejednokrotnie wchodzi projekt bądź projekty ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, opinia dotycząca poprawności sporządzenia projektu wykonana przez innego klasyfikatora niż upoważniony wykonawca, czy każda nieprawidłowość w projekcie klasyfikacyjnym musi zostać podważona wyłącznie przez biegłego;



# M Merytoryczne:

## Zgłaszane zagadnienia:

1. Kiedy i w jakich okolicznościach organ prowadzący postępowanie może przeprowadzić czynności kontrolne do przedłożonego „projektu klasyfikacji”?
2. Niezwykle problematyczne, w kontekście prowadzonych postępowań administracyjnych, są sprawy dotyczące projektów ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, wskazujących na „obniżenie” klasy bonitacyjnej gleb (np. RIIIb na RIVa). Czy w takich przypadkach istnieje konieczność zlecenia z urzędu opracowania opinii/przeciw dowodu klasyfikatorowi powołanemu przez starostę w charakterze biegłego. Jak wskazuje orzecznictwo, decyzja o odmowie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, aby nie została uchylona przez organ wyższego rzędu, na skutek potencjalnego odwołania strony, wymaga dysponowania przeciw dowodem, potwierdzającym zasadność odmowy.



# M Merytoryczne:

## Czynności klasyfikacyjne na gruncie

### Zgłaszane zagadnienia:

1. Niezbędny jest oficjalny dokument urzędowy zatwierdzający zasady i metody technicznego wykonywania gleboznawczej klasyfikacji gruntów. (na wzór zarządzenia nr 127 Ministra Rolnictwa z 1956 roku)
2. Obecność właścicieli gruntów przy prowadzeniu terenowych prac klasyfikacyjnych nie powinna mieć charakteru obowiązkowego. Elementem niezbędnym jest odnotowanie w protokole klasyfikacyjnym, że wnioskodawca został zawiadomiony o terminie wykonania prac i poinformowany o poczynionych ustaleniach i zamieszczeniu informacji, że zgadza się z wynikami badań lub ich nie akceptuje, ewentualnie, że odmawia podpisania protokołu.
3. W przypadku, gdy z terenowych badań gleboznawczych przeprowadzonych przez upoważnionego w sprawie klasyfikatora wynika, że teren poddany zabiegom melioracji gruntów ponownie wykazuje cechy silnego oglejenia, a teren działki jest utrzymywany w dobrej kulturze rolnej (właściciel jest członkiem spółki wodnej i wykonuje wszelkie zabiegi agrotechniczne), czy stanowi to podstawę do ewentualnej zmiany w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów?
4. Czy należy odstąpić od przeprowadzania klasyfikacji w okresie po wegetacyjnym tj. od 15 listopada do 15 marca – co zostało wskazane w opracowaniu Polskiego Stowarzyszenia Klasyfikatorów Gruntów pt. „Szczegółowe zasady przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów”?



## Inne:

### Koszty postępowania



#### **Art. 262 K.p.a**

*§ 1. Stronę obciążają te koszty postępowania, które:*

- 1) wynikły z winy strony;*
- 2) zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony, a nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie.*

*§ 2. W uzasadnionych przypadkach organ administracji publicznej może zażądać od strony złożenia zaliczki w określonej wysokości na pokrycie kosztów postępowania.*

#### **Art. 263 K.p.a**

*§ 1. Do kosztów postępowania zalicza się koszty podróży i inne należności świadków i biegłych oraz stron w przypadkach przewidzianych w art. 56, koszty spowodowane oględzinami na miejscu, koszty doręczenia stronom pism urzędowych, a także koszty mediacji.*

*§ 2. Organ administracji publicznej może zaliczyć do kosztów postępowania także inne koszty bezpośrednio związane z rozstrzygnięciem sprawy.*



## I Inne:



### Zgłaszane zagadnienia:

1. Kto powinien pokryć koszty „postępowania” z wniosku właścicieli?
2. Kto powinien pokryć w tym przypadku koszty dodatkowej ekspertyzy?
3. Kwestia ponoszenia kosztów za prace wykonane przez klasyfikatora. O ile w sytuacji postępowań z urzędu mamy sytuację jasną, to w przypadku postępowań na wniosek powstaje problem. Można tu wyróżnić dwa główne rozwiązania, pierwsze to sytuacja w której sprawy związane z wynagrodzeniem dla klasyfikatora gruntów prowadzi Starosta, natomiast w drugim przypadku kwestie opłaty za wykonane prace klasyfikacyjne załatwiane są na linii wnioskodawca-klasyfikator. Właściwsza w mojej ocenie jest sytuacja druga, w której to zleceniodawca na zasadzie umowy cywilnej z klasyfikatorem gruntów ustala wartość prac i reguluje wszelkie należności z tym związane. Ingerencja Starosty w rozliczenia finansowe na linii wnioskodawca-klasyfikator powoduje konieczność znacznych nakładów pracy na rzetelną realizację tych czynności oraz niepotrzebnie komplikuje całość postępowania;





# I Inne:



## Zgłaszane zagadnienia:

4. Zgodnie z przepisami art. 262 § 2 Kpa w uzasadnionych przypadkach można żądać od strony złożenia zaliczki w określonej wysokości na pokrycie kosztów postępowania, co jest czynione w naszym urzędzie. Wysokość zaliczki ustalona przez organ jest równa kosztom wynikającym z umowy z klasyfikatorem. Pobrana zaliczka trafia na konto Starostwa Powiatowego i jest ewidencjonowana jako wpływy z opłat z wykonania zadań z zakresu geodezji i kartografii (dział 710 rozdział 71012 § 0690). Po zakończonym postępowaniu Starosta wypłaca klasyfikatorowi wynagrodzenie, które ewidencjonowane jest jako wydatki w zakresie zakupu usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii związanych z wykonaniem zadań z zakresu geodezji i kartografii (dział 710 rozdział 71012 § 4390). W tym miejscu, mamy wątpliwości czy stosowana przez nas praktyka (wpływy i wydatki – różne paragrafy) jest właściwa. Źródłem finansowania wydatków za czynności wykonane przez klasyfikatora są wyłącznie wpłaty dokonywane przez wnioskodawców, określone postanowieniem o zaliczce. Wpłaty te nie posiadają jednak dokumentu księgowego w postaci DOO jak przy wpływach za udostępniania materiałów zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Osiągnięte dochody i poniesione wydatki z tytułu przeprowadzenia na wniosek gleboznawczej klasyfikacji gruntów wprawdzie równoważą się, niemniej wpływy te stanowią przychody Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym. Biorąc powyższe pod uwagę rodzi się pytanie czy pobierane zaliczki formalnie stanowią wpływy w myśl przepisów art. 41b pkt 2 pgik i czy tym samym zasadne jest wykazywanie tych przychodów w sprawozdaniach dotyczących m.in. finansowania zadań związanych z gromadzeniem, aktualizacją, uzupełnianiem, udostępnianiem i zabezpieczaniem zasobu geodezyjnego i kartograficznego? Jak zatem należałoby traktować te zaliczki i czy właściwe jest pobieranie zaliczki w wysokości równej wynagrodzeniu klasyfikatora?



## I Inne:



### Zgłaszane zagadnienia:

5. Oprócz postępowań klasyfikacyjnych prowadzonych z urzędu – wszystkie czynności klasyfikacyjne powinny być prowadzone na koszt wnioskodawców. Dotyczy to również wniosków, w których sugerowane są błędy i zaszłości z lat poprzednich.
6. Rozliczenia finansowe pomiędzy wnioskodawcami a gleboznawcami winno odbywać się wyłącznie pomiędzy tymi osobami, bez ingerencji urzędu w tych sprawach. Włączenie urzędu w rozliczenia finansowe z osobami prowadzącymi prace klasyfikacyjne wiąże się z tym, że konieczne będzie przeprowadzenie przez urząd rozeznania co do kosztów tych robót, wyłonieniem wykonawcy na drodze rozeznania cenowego lub przetargu i przekazaniu tych ustaleń zgłaszającemu zmiany, a następnie prowadzeniu formalnych rozliczeń finansowych pomiędzy urzędem, zleceniodawcą i wykonawcą prac – spowoduje niepotrzebne zaangażowanie pracowników komórek organizacyjnych urzędu prowadzących merytorycznie sprawę oraz komórki budżetowo- finansowej, a przede wszystkim bardzo wydłuży termin końcowego załatwienia sprawy.
7. Ustalenia wymaga kwestia osób ponoszących koszt za czynności klasyfikacyjne w momencie, gdy wszystkie postępowania tzn. również te na wniosek byłyby prowadzone z urzędu. Jakie zastosowanie ma wtedy art. 262 i 263 KPA?
8. Brak w przepisach precyzyjnego określenia, że w przypadku postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, wszczętego na wniosek strony, starosta zleca wykonanie prac klasyfikacyjnych upoważnionemu klasyfikatorowi i ponosi koszty postępowania, którymi później obciąża wnioskodawcę. Istnieje praktyka, że w koszty postępowania prowadzonego na wniosek strony nie ingeruje starosta tj. właściciel nieruchomości zleca i ponosi koszty opracowania projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.
9. Uzależnienie płynności przeprowadzania postępowań klasyfikacyjnych od środków zabezpieczonych na ten cel w budżecie powiatu.



MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE



Inne:



## Procedura wyłonienia klasyfikatora

Z uwagi na brak regulacji dotyczących wyłonienia klasyfikatora występuje wiele wątpliwości w zakresie jego wyboru (czy upoważnić klasyfikatora wskazanego przez wnioskodawcę, czy organ powinien mieć jednego klasyfikatora, który będzie wykonywał wszystkie klasyfikacje w powiecie, czy za każdym razem organ powinien prowadzić procedurę wyłonienia wykonawcy np. w trybie zamówień publiczny). Problem zauważony został również w raporcie NIK.



# I Inne:



## Zgłaszane zagadnienia:

1. Należałoby określić jasne kryteria jakie powinna spełniać osoba wykonująca czynności klasyfikacyjne oraz jakim trybem powinna zostać wybrana.
2. Problem braku listy osób uprawnionych do wykonywania prac z zakresu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.
3. Sprawą problematyczną w postępowaniach administracyjnych jest też kwestia udzielenia upoważnienia przez Starostę osobie do przeprowadzenia klasyfikacji, bez szczegółowych regulacji w zakresie wymogów jakie powinni spełniać klasyfikatorzy. Pozostawienie po stronie Starosty wyboru wykonawcy prac klasyfikacyjnych i obdarzenie takiej osoby zaufaniem bez określania przez ustawodawcę warunków jakie powinny takie osoby spełniać, jest bardzo kłopotliwe, a za razem niezwykle odpowiedzialne. Kwestia ta może także wzbudzać wątpliwości u stron postępowania.
4. Brak transparentnych przepisów w zakresie określenia kwalifikacji dla osób przeprowadzających gleboznawczą klasyfikację gruntów — klasyfikatorów. Zasadnym byłoby jednolite określenie kwalifikacji, jakie powinien posiadać klasyfikator celem upoważnienia przez starostę do wykonywania czynności klasyfikacyjnych oraz formy wydawanych upoważnień np. czy należy publikować w BIP urzędu zamknięty katalog osób upoważnionych do wykonywania czynności klasyfikacyjnych na terenie powiatu (lista klasyfikatorów) czy dokonywać weryfikacji uprawnień klasyfikatora indywidualnie, w ramach konkretnego wniosku i propozycji wnioskodawcy. Starosta wydając upoważnienie powinien dbać o odpowiedni poziom merytoryczny wykonywanych opracowań.
5. Jakie są zasady tworzenia przez starostę list klasyfikatorów oraz jakie podstawy i procedury wykreślenia?



## I Inne:



### Zgłaszane zagadnienia:

6. Nieścisłości pojawiają się przy wyborze osoby klasyfikatora. W 90% wniosków strony wskazują konkretną osobę.
7. Wątpliwości budzi brak zdefiniowania kwalifikacji zawodowych osoby mogącej pełnić funkcję klasyfikatora gruntów, określenia sposobu postępowania przy wyborze klasyfikatorów.
8. Istotny problem stanowi brak jasnej procedury kwalifikacji kwalifikatorów do przeprowadzenia czynności.
9. Brak jasno opisanej procedury postępowania – czy za każdym razem klasyfikatora gruntów „wskazuje” starosta, czy w sprawach oczywistych może wskazać wnioskodawca.
10. W jaki sposób powołać klasyfikatora, czy w procedurze administracyjnej, tj. postanowieniem jako biegłego, czy jedynie na podstawie pisemnego upoważnienia klasyfikatora przez organ, którego organ wcześniej wyłonił w zamówieniu publicznym?
11. Czy należy upoważnić klasyfikatora wskazanego przez wnioskodawcę do wykonania czynności klasyfikacyjnych, czy organ może przyjąć zasadę, że zawsze wyłania klasyfikatora w drodze zamówienia publicznego, a następnie obciąża wnioskodawcę kosztami wykonania opracowania klasyfikacyjnego?
12. Jeśli organ może dopuścić do postępowania klasyfikacyjnego klasyfikatora wskazanego przez wnioskodawcę, to od kogo należy żądać potwierdzenia jego kwalifikacji (wykształcenia kierunkowego lub ukończonych studiów podyplomowych w zakresie gleboznawstwa i gleboznawczej klasyfikacji gruntów, udokumentowania doświadczenia w tym zakresie) od wnioskodawcy, czy od klasyfikatora?



## Inne:

### Operat klasyfikacyjny

Problematyczną kwestią jest moment przyjęcia operatu klasyfikacyjnego do zasobu.

### Zgłaszane zagadnienia:

1. Czy mapa klasyfikacji będąca częścią projektu ustalenia klasyfikacji powinna zostać przyjęta do Powiatowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego przed wyłożeniem do publicznego wglądu dokonany z § 10 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 roku w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów?
2. Doprecyzowania wymaga zakres prac klasyfikacyjnych określonych jako „analiza niezbędnych materiałów stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny” (§ 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie gkg). Brak jest uszczegółowienia jakie materiały zasobu należy poddać analizie, tj. operaty dot. pierwotnej klasyfikacji gruntów, mapy klasyfikacyjne i mapy glebowo-rolnicze oraz informacji czy analiza powinna zostać sporządzona w formie odrębnego dokumentu czy też może zostać uwzględniona w treści sprawozdania technicznego w operacie technicznym, przyjmowanym do zasobu?
3. Wątpliwość stwarza projekt klasyfikacji, który z reguły składany jest jako element operatu geodezyjnego i stanowi z nim jedną całość. Czy powinien być przyjmowany do zasobu geodezyjnego i kartograficznego przed wydaniem decyzji klasyfikacyjnej, czy też po?



# I Inne:

## Warunki techniczne przetargów

### Zgłaszane zagadnienia:

1. Czy opracowanie Polskiego Stowarzyszenia Klasyfikatorów Gruntów pn. „Szczegółowe zasady przeprowadzania gleboznawczej klasyfikacji gruntów” z 2020 r. możemy uwzględnić w warunkach technicznych czy OPZ przekazywanych Wykonawcy do przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów w ramach np. prac modernizacyjnych?
2. Brak pewności, czy zapytania ofertowe wyłaniające klasyfikatorów można realizować poprzez pocztę elektroniczną.



**MAZOWIECKI  
URZĄD WOJEWÓDZKI  
W WARSZAWIE**

**Dziękuję za uwagę.**

**Opracowała: Katarzyna Popiel – starszy inspektor wojewódzki przy udziale  
członków zespołu ds. gleboznawczej klasyfikacji gruntów**

---

**Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego**

**Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie**

**pl. Bankowy 3/5**

**00-950 Warszawa**