



Pan
Adam Babuška
Starosta Legnicki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. **Kwestie organizacyjne.**

W dniach od 28 lutego 2024 r. do 29 marca 2024 r., na podstawie przepisu art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 190) oraz art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) w zw. z art. 5 ust. 5 i art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1356 z późn. zm.) oraz imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 lutego 2024 r. nr 23, Bartosz Jędrysiak – inspektor wojewódzki w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Legnicy (siedz.: pl. Słowiański 1, 59-220 Legnica) kontrolę problemową, której przedmiotem była prawidłowość realizacji przez Starostę Legnickiego zadań z zakresu administracji rządowej wynikającej z przepisów ustawy o lasach.

Okres objęty niniejszą kontrolą obejmuje czas od 1 stycznia 2021 r. do dnia jej rozpoczęcia tj. do 28 lutego 2024 r. W całym powyższym okresie kierownikiem Starostwa Powiatowego w Legnicy jest Adam Babuška – Starosta Legnicki¹. Zadania objęte przedmiotem niniejszej kontroli w całym objętym nią okresie są realizowane w ramach Wydziału Ochrony Środowiska². Kierownikiem ww. komórki organizacyjnej jest Pan Jan Knychalski – Dyrektor Wydziału. Zadania objęte przedmiotem niniejszej kontroli były w okresie nią objętym realizowane przez jednego pracownika komórki organizacyjnej³.
[dowód: akta kontroli str.: 3, 32]

W dniu 8 kwietnia 2024 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 29 marca 2024 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie, pismem z dnia 12 kwietnia 2024 r., doręczonym w dniu 18 kwietnia 2024 r., złożone zostały zastrzeżenia. Zastrzeżenia wniesiono w ustawowym terminie (tj. do 17 kwietnia 2024 r., mając na uwadze art. 40 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej). W wyniku weryfikacji formalnej wniesionych zastrzeżeń stwierdzono, iż wniesione zastrzeżenia zostały podpisane przez osobę nieuprawnioną. Z uwagi na powyższe, przedmiotowe zastrzeżenia, pismem z dnia 29 kwietnia 2024 r., zostały

¹ Uchwała nr I/4/2018 Rady Powiatu Legnickiego z dnia 20 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Legnickiego (dostępna na stronie: <https://powiat-legnicki.bip.info.pl/dokument,iddok,5478,idmp,252,r,r>).

² Zgodnie z § 23 pkt 11 lit. f regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Legnicy oraz pkt 2 wyjaśnień z dnia 4 marca 2024 r.

³ Patrz: pkt 2 wyjaśnień z dnia 4 marca 2024 r.

odrzucone, zgodnie z art. 42 ust. 2 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej. Zawiadomienie o odrzuceniu wniesionych zastrzeżeń doręczono Kontrolowanemu w dniu 6 maja 2024 r. Zgodnie z art. 42 ust. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej mógł złożyć odwołanie do kierownika jednostki kontrolującej w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania zawiadomienia (tj. do dnia 13 maja 2024 r.), czego jednak nie uczynił.

Treść wystąpienia pokontrolnego, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 29 marca 2024 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej, a także termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

W okresie objętym niniejszą kontrolą Starosta Legnicki wydał jedną decyzję (odmowną) w przedmiocie zmiany lasu na użytek rolny. Zgodnie z pkt 3 wyjaśnień z dnia 4 marca 2024 r., w okresie objętym kontrolą, Starosta Legnicki nie prowadził innych postępowań z zakresu wskazanego art. 5 ust. 5 ustawy o lasach.
[dowód: akta kontroli str.: 24, 32]

Wykaz skrótów stosowanych w dalszej części niniejszego dokumentu:

- ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.) - **k.p.a.**;
- ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1356 z późn. zm.) - **u.o.l.**;
- ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 z późn. zm.) - **ustawa ocenowa**;
- ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 2111) - **uos**;
- rozporządzenie z dnia 28 września 2007 r. ws. zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr, 187, poz. 1330) - **rozporządzenie ws. opłaty skarbowej**;
- Starostwo Powiatowe w Legnicy – **Urząd**;
- Starosta Powiatu Legnickiego – **Starosta**;

II. Ustalenia kontroli.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w okresie nią objętym Starosta wydał jedną decyzję odmowną w przedmiocie zmiany lasu na użytek rolny (decyzja z dnia 14 maja 2021 roku, znak: WS.6163.1.8.2021). Z wnioskiem o wydanie przedmiotowej decyzji wystąpił właściciel lasu, co jest zgodne z treścią art. 13 ust. 3 pkt 2 u.o.l.
[dowód: akta kontroli str.: 38-40, 75-79]

Zgodnie z art. 13 ust. 4 u.o.l. 4. do wniosku o wydanie decyzji w sprawach, o których mowa w ust. 2 ww. przepisu, poprzedzonych decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, dołącza się załącznik graficzny określający przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, o ile dołączenie tego załącznika było wymagane przez przepisy obowiązujące w dniu złożenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w szczególności mapę, o której mowa w art. 74 ust. 1 pkt 3a ustawy ocenowej.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wniosek został złożony w Starostwie w dniu 24 lutego 2021 r., podczas gdy wskazany powyżej przepis wszedł w życie w dniu 13 maja 2021 r.⁴, w związku z powyższym nie miał zastosowania w przedmiotowej sprawie.
[dowód: akta kontroli str.: 38-40]

W wyniku kontroli stwierdzono, że przedmiotowy wniosek spełniał wymogi formalne z art. 63 § 2 i § 3 k.p.a. W przedmiotowej sprawie Starosta wzywał stronę, na podstawie art. 50 § 1 k.p.a., do złożenia wyjaśnień i przedstawienia dokumentacji dotyczącej przedmiotowej sprawy⁵. Kontrola wykazała, iż przedmiotowe wezwania zawierały elementy wskazane w art. 54 § 1 i § 2 k.p.a. co należy ocenić pozytywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 41-44, 48-50]

Pierwszym pismem skierowanym do strony było wezwanie dnia 22 marca 2021 r. Zgodnie z art. 54 § 1a k.p.a. w wezwaniu zawiera się również informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679⁶, chyba że wezwany posiada te informacje, a ich zakres lub treść nie uległy zmianie. Z przesłanych akt postępowania wynika, iż nie przekazano stronie przedmiotowej informacji, co należy ocenić negatywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 36-105]

W kontrolowanym postępowaniu Starosta wystąpił jeszcze jednym pismem, z dnia 13 kwietnia 2021 r., do strony, celem podpisania pisma strony z dnia 9 kwietnia 2021 r. W podstawie prawnej powołanego pisma wskazano art. 63 § 3 k.p.a., podczas gdy ma on zastosowanie w przypadku pisma inicjującego postępowanie, a nie pism wpływających w trakcie trwania postępowania. Właściwym w tym zakresie byłoby więc wezwanie z art. 50 § 1 k.p.a.

Powyższa nieprawidłowość nie rzutuje w sposób istotny na całość prowadzonego postępowania.
[dowód: akta kontroli str.: 58-61]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w aktach kontrolowanego postępowania znajduje się dokument firmy TAXUS UL sp. z o. o. z dnia 10 marca 2021 r. stanowiący inwentaryzację terenów wskazanych przez wnioskodawcę. Do akt przedmiotowej sprawy załączono także umowę nr RG.2501.3.2.2021 z dnia 7 stycznia 2021 r. określającą współpracę Powiatu Legnickiego z ww. spółką w zakresie przygotowywania dokumentów stanowiących podstawę wydania decyzji administracyjnych z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa położonych na terenie Powiatu Legnickiego. Z przedmiotowego pisma inwentaryzacyjnego oraz uzasadnienia decyzji z dnia 14 maja 2021 r. wynika, iż wskazana spółka przeprowadziła „lustrację terenową”. Mając na uwadze przedmiot powyższego postępowania należy przyjąć, iż czynność ta była oględzinami przeprowadzonymi przez biegłego, w myśl art. 84 i 85 k.p.a. W związku z powyższym organ miał obowiązek umożliwić stronie skorzystanie z jej uprawnień procesowych, tj. strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu z biegłych i oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem podjęcia wskazanych czynności, a także powinna mieć możliwość brania udziału w przeprowadzeniu dowodu. Z akt postępowania nie wynika, aby jakiegokolwiek zawiadomienie zostało wystosowane do strony w powyższym zakresie, co wskazuje na

⁴ Patrz: Ustawa z dnia 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r., poz. 784).

⁵ Patrz: wezwanie z dnia 22 marca 2021 r. (WS.6163.1.1.2021), wezwanie z dnia 23 marca 2021 r. (WS.6163.1.3.2021),

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

możliwość wystąpienia przesłanki do wznowienia postępowania w trybie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. Powyższe należy ocenić negatywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 62-67, 75-80]

W toku kontroli stwierdzono, iż Starosta prawidłowo zawiadomił stronę o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, pouczając ją o treści art. 10 i 79a k.p.a., co należy ocenić pozytywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 72-74]

W toku kontroli stwierdzono, iż decyzja z dnia 14 maja 2021 r. zawiera wszystkie wymagane elementy, wskazane w art. 107 § 1 k.p.a. Wadliwie sformułowano jednak treść rozstrzygnięcia poprzez wskazanie, iż Starosta odmawia wydania decyzji zezwalającej na zmianę lasu na użytek rolny, co należy ocenić negatywnie. Prawidłową formą byłby wskazanie, przykładowo, iż Starosta odmawia wyrażenia zgody na zmianę lasu na użytek rolny.
[dowód: akta kontroli str.: 75-80]

Poddana kontroli decyzja z dnia 14 maja 2021 r. została podpisana z upoważnienia Starosty Legnickiego przez Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska. Kontrolowany, w załączeniu do wyjaśnień z dnia 20 marca 2024 r., przedstawił stosowne upoważnienie, zatem dokonanie ww. czynności należy ocenić pozytywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 75-80, 111-116]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż przedmiotowe postępowanie administracyjne prowadzono od dnia 24 lutego 2021 r. do dnia 14 maja 2021 r. W trakcie trwania postępowania organ informował stronę, stosownie do art. 36 k.p.a., o niezakończonym terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, co należy ocenić pozytywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 45-47, 59-61]

W wyniku kontroli stwierdzono, że strona nie załączyła do wniosku dowodu wniesienia opłaty skarbowej od decyzji, a organ nie wzywał strony do jej uiszczenia lub przedstawienia dowodu zapłaty, co należy ocenić negatywnie.

W związku z powyższym decyzja z dnia 14 maja 2021 r. nie zawierała adnotacji, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej co stanowi uchybienie nie mające większego wpływu na prawidłowość podjętego rozstrzygnięcia.
[dowód: akta kontroli str.: 38-80]

III. Podsumowanie.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, wykonywanie przez Starostę zadań objętych przedmiotem niniejszej kontroli ocenia się **negatywnie**. Przyczyną przyznania powyższej oceny, mając na uwadze treść programu kontroli, jest fakt, iż nie umożliwiono stronie udziału w czynnościach oględzin oraz błędnie wskazano treść rozstrzygnięcia decyzji, co opisano w poprzednich akapitach.

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

1. Sporządzać wezwania kierowane do strony zgodnie z wytycznymi z art. 50 i 54 k.p.a.
2. Umożliwiać stronie czynny udział w postępowaniu, w tym w czynnościach oględzin, zgodnie z art. 10 k.p.a.
3. Formułować sentencje decyzji zgodnie z art. 13 u.o.l. i art. 107 k.p.a.
4. Weryfikować wnoszenie przez stronę opłaty skarbowej, w razie jej braku wzywać o jej uiszczenie zgodnie z art. 261 k.p.a. oraz zamieszczać zamieszczać stosowną adnotację na decyzji w myśl § 4 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 5 lipca 2024 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

z up. Wojewody Dolnośląskiego

/-/

Danuta Frydlewicz-Pierucka

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli