

UCHWAŁA NR
RADY POWIATU W NOWYM DWORZE GDAŃSKIM

z dnia 2025 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Starostę Nowodworskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1684) oraz art. 229 pkt 4 w związku z art. 227 i art. 237 § 1, § 3, art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) uchwala się:

§ 1.

Po rozpatrzeniu skargi na Starostę Nowodworskiego dotyczącej niewłaściwego wykonywania zadań przez Kierownika Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska w zakresie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, uznaje się skargę za bezzasadną.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim, zobowiązując jednocześnie do przesłania stronie Skarżącej niniejszej uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

W dniu 19 listopada 2025 r. do Starostwa Powiatowego w Nowym Dworze Gdańskim wpłynęła skarga dotycząca działania Kierownika Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska, Panią Krystynę Damszel – Podsiadły w zakresie ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Ponieważ skarga na pracowników Starostwa stanowi skargę na Starostę zgodnie z § 67 ust. 1 Statutu Powiatu Nowodworskiego, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr IX/72/2019 Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim z dnia 29 listopada 2019 r. Przewodniczący Rady Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim dnia 24 listopada 2025 r. przekazał skargę do Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, zobowiązując do przedstawienia Radzie Powiatu projektu uchwały w ww. sprawie wraz z uzasadnieniem obligującym do przedstawienia jej rozstrzygnięcia na sesji wypadającej w okresie jednego miesiąca od dnia wniesienia skargi.

Tegoż samego dnia tj. 24 listopada 2025 r. Przewodnicząca Komisji Skarg, Wniosków i Petycji złożyła do Zarządu Powiatu wniosek o przedstawienie wyjaśnień w zakresie przedmiotowej skargi.

Na posiedzeniu w dniu 2 grudnia 2025 r. Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim zobligował Kierownika Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska, Panią Krystynę Damszel – Podsiadły do złożenia pisemnego wyjaśnienia w sprawie złożonej skargi oraz Radcę Prawnego o wydanie opinii prawnej w zakresie stosowania prawidłowej procedury w Wydziale Rolnictwa i Ochrony Środowiska.

W dniu 9 grudnia 2025 r. Zarząd Powiatu w Nowym Dworze Gdańskim przedłożył pismem do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji wyjaśnienie Kierownika Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska oraz opinie prawną. Na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2025 r. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przeanalizowała dokumenty dotyczące skargi.

W złożonej skardze, Skarżąca wskazuje na przymuszanie do wyłączenia większej powierzchni gruntu z produkcji rolnej niż wnioskowana, stosowanie elementów zastraszania i szantażu oraz brak podstaw prawnych w uzasadnieniach wezwań do uzupełnienia braków.

Z pisemnego wyjaśnienia Kierownika Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska wynika, że Skarżący złożyli w dniu 10.07.2025 r. wniosek do Starosty Nowodworskiego o wyłączenie z produkcji rolnej 0,0204 ha gruntów rolnych klasy RIIb z działki nr pod budowę budynku gospodarczego. W wyniku rozpoznania sprawy ustalono w oparciu o ewidencję gruntów i budynków, że na przedmiotowej działce o pow. całkowitej 0,4487 ha wybudowany został budynek mieszkalny jednorodzinny, pod którego realizację wyłączono 0,0790 ha. Pozostała część działki o pow. 0,325 ha sklasyfikowana jest wg operatu ewidencyjnego w zakresie gruntów jako grunty orne klasy RIIb i grunty pod rowami W-IIb o powierzchni 0,0272 ha. Przedmiotowa działka leży w obszarze oznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako T-8, dla którego ustaloną funkcją podstawową jest zabudowa skupiona o przewadze funkcji mieszkalnej i usługowej.

W związku z brakami polegającymi na nieprzedłożeniu projektu zagospodarowania działki pod kątem całego zamierzenia inwestycyjnego w rozumieniu przepisów art. 33 ust. 1 w związku z art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo budowlane uwzględniającego istniejące i planowane obiekty budowlane oraz sposobu zagospodarowania gruntu opatrzonego podpisem osoby uprawnionej do jego sporządzenia, a także zlokalizowania w rowie melioracyjnym części obszaru objętego wnioskiem o wyłączenie, Starosta Nowodworski wezwał pismem znak:ROŚ.6124.57.2025.KW z dnia 17.07.2025 r. do uzupełnienia braków w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania. Jednocześnie wskazał, że nieuzupełnienie wniosku w wyznaczonym terminie spowoduje w myśl art. 64 § 2 kpa pozostawienie sprawy bez rozpatrzenia. Z powodu nieuzupełnienia braków w wyznaczonym terminie wniosek pozostał bez rozpatrzenia o czym pismem znak: ROŚ.6124.57.2025.KW z dnia 29.08.2025 r., zaakceptowanym przez prawnika i podpisanym przez Wicestarostę, poinformowano Strony wskazując jednocześnie, że sprawa może być w każdym czasie rozpatrzona po wniesieniu nowego wniosku z kompletną dokumentacją. W dniu 22.08.2025 r. Skarżący złożyli w Starostwie Powiatowym w Nowym Dworze Gdańskim wniosek w sprawie wyłączenia z produkcji rolniczej 0,0209 ha gruntów rolnych klasy RIIB z działki nr pod budowę budynku gospodarczego.

Po analizie wniosku, danych z rejestru gruntów i mapy glebowej oraz mpzp pracownik prowadzący sprawę ustalił, że wniosek nie jest podpisany przez wszystkich właścicieli działki, podany nr działki nie zgadzał się ze złożonymi przy wniosku mapami, zawniioskowana powierzchnia wyłączenia nie korespondowała z zapisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie ewidencji gruntów i budynków. W związku z powyższym sprawę skonsultowano z prawnikiem, przygotowano wezwanie do uzupełnienia braków w terminie 30 dni od otrzymania pisma znak: ROŚ6124.67.2025.AT z dnia 02.09.2025 podpisanego przez Wicestarostę.

W dniu 09.09.2025 r. wpłynęła do tut. Starostwa odpowiedź Skarżących informująca o podpisaniu wniosku przez wszystkich właścicieli, sprostowaniu nr działki z nr 383 na nr 393 nie uwzględniając przytaczanego w wezwaniu rozporządzenia wskazującego jakiego rodzaju grunty wchodzą w skład terenów mieszkaniowych – B, które w odniesieniu do konkretnej działki powiązane są funkcjonalnie dając regularny kształt nie tyle w sensie regularnej figury geometrycznej co zwartej całości logicznie powiązanej i przedstawionej w projekcie zagospodarowania. Skarżący mieli wątpliwości oczekując konkretnego przepisu.

W związku z trudnością dokonania niezbędnych ustaleń prowadzący sprawę pracownik Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska w dniu 15.09.2025 r. skontaktował się telefonicznie ze Skarżącymi. Podczas rozmowy ustalono oględziny w dniu 16.09.2025 r., w których uczestniczyli Skarżący oraz pracownik i Kierownik Wydziału Rolnictwa i Ochrony. Z czynności tych sporządzono protokół i wykonano zdjęcia aparatem fotograficznym. Na przedmiotowej działce w kształcie prostokąta w początkowej jej części patrząc od bramy wjazdowej wybudowany jest budynek mieszkalny jednorodzinny z tarasami, werandą, z terenami utwardzonymi wyłożonymi polbrukiem. Po prawej stronie od wjazdu w miejscu przeznaczonym

pod wnioskowane wyłączenie pod budynek gospodarczy stał wielki namiot do sprzedaży, za domem zainstalowane były dwa rzędy paneli fotowoltaicznych, w dalszej odległości był inspekt pokryty folią poliwęglanową, obok kompostownik i przyczepa samochodowa pokryta plandeką. Teren zagospodarowany pokryty trawą z luźnymi nasadzeniami drzew i krzewów w jej końcowej części. Całość ogrodzona siatką rozpiętą na słupkach stalowych. Z udzielonej przez Skarżących informacji wynika, że zasilanie w wodę ma miejsce z wodociągu, powstające ścieki odprowadzane są do przydomowej oczyszczalni z drenażem rozsączającym w gruncie co jest uwidocznione na wyrysie z ewidencji gruntów i budynków. Zasilanie budynku w energię elektryczną następuje z sieci elektrycznej zewnętrznej oraz paneli fotowoltaicznych.

Kierując się normą art. 7a § 1 i art. 81a ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego - działania na korzyść strony - dano Skarżącym możliwość zweryfikowania do dnia 15.10.2025 r. wnioskowanego obszaru wyłączenia o obiekty, które tego wyłączenia wymagają w kontekście rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Druk wniosku, na którym Skarżący zawnioskowali o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej wskazuje jakie dane i dokumenty należy przedłożyć, w tym m. in. oprócz imion, nazwisk oraz adresu korespondencyjnego wnioskodawców, nr wyłączanej działki i jej położenia, klasy gruntów, wnioskowanej powierzchni i celu wyłączenia, wartości rynkowej gruntu również projekt zagospodarowania działki, wypis z mpzp lub decyzję o warunkach zabudowy. Wymagania co do zawartości wniosku o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej pokrywają się ze wskazanymi na stronie internetowej gov.pl Ministerstwa Środowiska, gdzie również mowa jest o przedłożeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu. Rozporządzenie Ministra Rozwoju w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego, wydane na podstawie cyt. wyżej art. 34 – Prawa budowlanego, mówi o projekcie zagospodarowania działki lub terenu wskazując w § 7 ust. 2 pkt 3 i 4 na wymóg podpisu osoby posiadającej uprawnienia wraz z określeniem zakresu wykonywanego przez niego opracowania. Nadsyłane, w ramach weryfikacji wnioskowanego obszaru wyłączenia, mapki ewidencyjne z zaznaczonymi na terenie działki nr na gruntach klasy RIIBb powierzchniami pod panele fotowoltaiczne, warzywnik, budynek gospodarczy stanowią odrębne miejsca, nie powiązane ze sobą. Zgodnie z zapisami załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Pracy i Technologii w sprawie ewidencji gruntów i budynków do terenów mieszkaniowych – B zalicza się m. in. grunty, niewchodzące w skład gruntów rolnych zabudowanych, zajęte pod budynki mieszkalne, zajęte pod budynki gospodarcze i techniczne, związane funkcjonalnie z budynkami mieszkalnymi, o których mowa w pkt 1 i 2 oraz urządzenia, w szczególności podwórza, dojazdy, przejścia, przydomowe place gier, zabaw, wypoczynku, zbiorniki, przewody naziemne, urządzenia do oczyszczania i gromadzenia ścieków, śmietniki, obiekty małej architektury, ogrodzenia, położone między budynkami i urządzeniami, o których mowa i położone w bezpośrednim sąsiedztwie tych budynków i urządzeń trawniki, rabaty, kwietniki, warzywniki. Kontur terenów mieszkaniowych nie może przekraczać linii wskazanych w projekcie zagospodarowania działki lub terenu stanowiącym załącznik do pozwolenia na budowę albo zgłoszenia budowy.

Pomimo wezwania do uzupełnienia braków polegających na uwzględnieniu we wnioskowanym obszarze wyłączenia opisanych powyżej terenów w postaci regularnej i zwartej całości, Skarżący nie uzupełnili we wskazanym terminie i zakresie uznając, pomimo przytaczanych przepisów, że wezwanie jest bezpodstawne. Stąd wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia.

Odnosząc się do treści skargi należy wskazać, że:

1. Kontrola na terenie działki objętej wnioskiem spowodowała, że wnioskowana pierwotnie do wyłączenia powierzchnia pod budynek gospodarczy została zweryfikowana, a wniosek rozszerzony o dodatkowe powierzchnie pod panele fotowoltaiczne, warzywnik-inspekt. Stąd przypuszczenia osoby prowadzącej sprawę, opierającej się na zdjęciach satelitarnych działki i przewidywanym obszarze zainwestowania, okazały się zasadne. Kontrola miała na celu pokazanie stanu faktycznego.
2. Wnioskowane pod określone przeznaczenie powierzchnie wyłączenia nie mogą funkcjonować samodzielnie bez komunikacji w postaci dojścia, przejścia, dojazdu co należało uwzględnić w obszarze wyłączenia w postaci zwartej całości szczególnie, że ma to miejsce w granicach jednej działki o przeznaczeniu mieszkalnym, na którym jest budynek jednorodzinny z całą przestrzenią powiązaną ze sobą funkcjonalnie. O tym, że dojścia, przejścia zalicza się do terenów mieszkaniowych – B na obszarze zabudowy mieszkaniowej mówi przytaczany wyżej załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Pracy i Technologii w sprawie ewidencji gruntów i budynków.
3. Załączany do wniosku projekt zagospodarowania terenu powinien przedstawiać graficznie obszar zainwestowany z bilansem powierzchni szczególnie przy wnioskowaniu wyłączenia części działki. Dlatego wykonanie przedmiotowego projektu powinno być powierzone osobie uprawnionej posiadającej wiedzę i określone uprawnienia. Dołączona do akt sprawy mapa ewidencyjna z naniesionymi powierzchniami do wyłączenia stanowi jedynie pogląd sytuacyjny, choć podpisana przez architekta, który poinformował, że podpis złożył po koleżeńsku.
4. Skarżący podnoszą kwestię kosztów odrolnienia wskazując, że są one wysokie. Stawki opłat za wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej określone zostały w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych obowiązującej od 1995 r., tj. od czasu wejścia jej w życie. Jeżeli inwestor podejmuje się zmiany sposobu użytkowania gruntów rolnych na inny zgodny z mpzp musi liczyć się z kosztami.
5. Przytoczony w skardze wyrok II SA/Bk 887/22 WSA w Białymstoku dotyczył w ogólnym zarysie odmowy wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej, natomiast niniejsza sprawa dotyczy zweryfikowania wnioskowanej, pierwotnie, jednej, a następnie kilku odrębnych powierzchni wyłączenia i przedstawienia ich jako zwartej powierzchni na planie zagospodarowania terenu w kontekście załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Pracy i Technologii wskazanego wyżej.

Starosta działając w myśl zasady rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony, wynikającej z art. 7a i art. 81a Kpa miał na celu zwrócenie uwagi i danie wnioskodawcy możliwości uregulowania sprawy w pełnym zakresie.

6. Zarzut niekompetencji, braku odpowiedzialności, działania niezgodnie z prawem, zastraszania pracowników, utrudniania załatwienia sprawy itp. jest zwykłym oszczerstwem i pomówieniem mijającym się z prawdą, ponieważ każdy interesant obsługiwany jest z uwagą i starannością mającą na celu sprawne i rzeczowe załatwienie sprawy. Informowanie petenta o wymogach prawnych i należnym zakresie składanego wniosku jest podstawą sprawnego załatwienia sprawy i prawidłowego funkcjonowania urzędu, natomiast urzędnicy nie mają wpływu na to jak postąpi wnioskodawca.

Ponadto z opinii prawnej wynika, iż procedura dotycząca wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej w Wydziale Rolnictwa i Ochrony Środowiska stosowana jest prawidłowa. Sposób postępowania organu stanowi w tym zakresie realizację w szczególności zasady udzielania informacji (art. 9 kpa), nakazującej dbałość o to aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznajomości prawa, i w tym celu udzielania im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Organ był nie tylko uprawniony, ale zobowiązany do podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, w tym przeprowadzenia oględzin nieruchomości. Postępowanie to prowadzoną było z zachowaniem zasad postępowania administracyjnego, z zamiarem przekonania strony o słuszności rozstrzygnięcia organu władzy publicznej udzielając jej w tym celu niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Organ przykładł przy tym dużą wagę do tego, aby strona nie poniosła szkody z powodu nieznajomości prawa. Alternatywą jest przyjęcie wniosku wnioskodawców bez próby przekonania strony o konieczność zmiany wniosku i rozszerzenia zakresu wyłączenia, aby obejmował on pełny, faktyczny obszar wyłączenia z produkcji rolniczej, a następnie zastosowanie procedury uregulowanej w art. 28 ust. 1 ustawy przewidującej, w przypadku stwierdzenia wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, opłatę w wysokości dwukrotnej należności. Opłata ta jest przy tym niezależna od kar przewidzianych w przepisach o ochronie środowiska oraz innych obowiązujących przepisach (art. 28 ust. 8 ustawy.)

W związku z powyższym, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po rozpatrzeniu skargi na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2025 r. oraz na podstawie zebranej dokumentacji w sprawie, uznała skargę za bezzasadną.

Informuje się skarżącego, że zgodnie z art. 239 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego, co będzie tożsame z nierozstrzygnięciem skargi.