



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia stycznia 2011 r.

Pan

Wojciech Wdowik

Wójt Gminy Świlcza

LRZ- 4112-17-01/2010
S/10/027

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Urzędzie Gminy Świlcza kontrolę prawidłowości działań wobec skarg mieszkańców gminy Świlcza na działalność firmy JOLWIT Sp. z o.o. w Trzcianie w okresie od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 30 listopada 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 grudnia 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonywanie ustawowych zadań przez Wójta, w zakresie reagowania na skargi mieszkańców Gminy Świlcza w związku z działalnością firmy JOLWIT.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że do Urzędu Gminy wpływały skargi mieszkańców, zwracających uwagę m. in. na nielegalną działalność ww. firmy zajmującej się transportem i sortowaniem węgla na skalę przemysłową oraz na nielegalne prowadzenie robót budowlanych na działkach o nr 393, 399 i 400 zlokalizowanych w miejscowości Trzciana, a także na wykorzystywanie drogi wewnętrznej do transportu węgla, nieprzystosowanej do ruchu samochodów ciężarowych.

W kontroli ustalono, że wobec właścicieli działek Wójt prowadził odrębne postępowania dotyczące przywrócenia poprzedniego sposobu zagospodarowania terenu na działkach nr 393/2, nr 399 i nr 400, wydania decyzji o warunkach zabudowy terenu na działce nr 393/2 dla inwestycji pn. „budynek gospodarczy – zmiana sposobu użytkowania na handlowo - magazynowy, handel – biuro obsługi klienta składu węgla, magazyn – dla maszyn i narzędzi składu węgla”, wydania decyzji o warunkach zabudowy terenu na działce nr 399 i nr 400 dla inwestycji pn. „budowa – utwardzenie terenu z przeznaczeniem na skład węgla”.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że stosownie do przepisu art. 61 ust. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) pismami z dnia 20 lipca 2009 r. Wójt zawiadomił [...] ¹ – właścicieli działek nr 393/2, nr 399 i nr 400 o wszczęciu z urzędu postępowań administracyjnych w sprawie przywrócenia poprzedniego sposobu ich zagospodarowania. Po przeprowadzeniu oględzin na terenie ww. działek i podpisaniu protokołu z rozprawy administracyjnej, sporządzonego w obecności m. in. właścicieli działek oraz prezesa firmy „Jolwit”, stwierdzono m. in., że infrastruktura zlokalizowana na działce nr 393/2 użytkowana jest przez tę firmę niezgodnie z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu. Właściciel działki nie posiada pozwolenia na budowę jak również zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania budynku gospodarczego. Nie posiada również zgłoszenia na utwardzenie pozostałej części działki nr 393/2. Sposób użytkowania nieruchomości odbiega zdecydowanie od ustaleń zawartych w decyzji wydanej przez Wójta Gminy Świlcza. Teren działek nr 399 i 400 zagospodarowany jest niezgodnie z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świlcza, w którym oznaczony jest on jako teren o podstawowej funkcji ekologicznej, z dopuszczeniem zainwestowania turystyczno-rekreacyjnego. Utwardzenie działek oraz składowanie na nich węgla zmienia funkcję użytkową nieruchomości z rolnej na przemysłową. Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego stwierdzono, że nastąpiła zmiana sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniająca – zgodnie z art. 59 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) – wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

Decyzjami z dnia 20 listopada 2009 r. wydanymi z urzędu na podstawie art. 59 ust. 1 i 3 pkt 2 w związku z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu*

¹ Pouczenie: wyłączono przez Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie ze względu na prywatność osoby fizycznej na podstawie art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej)

przestrzennym oraz art. 104 § 1 Kpa, Wójt Gminy Świlcza nakazał [...] ² przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania terenu jako nieruchomości o charakterze rolniczym. Od decyzji tych strony złożyły odwołania, po rozpatrzeniu których SKO uchyliło je w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. Decyzje SKO zostały przez pełnomocnika właścicieli działek zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. [...] ³ – pełnomocnik właścicieli ww. działek złożył także w Urzędzie wnioski o umorzenie postępowań w sprawie przywrócenia poprzedniego sposobu zagospodarowania terenu na działkach nr 393/2, 399 i 400. W dniu 20 września 2010 r. [...] ⁴ złożył do SKO za pośrednictwem Urzędu Gminy zażalenie na bezczynność w sprawie nierozpatrzenia wniosku o umorzenie ww. postępowań w sprawie działek 393/2 oraz 399 i 400. W kontroli ustalono, że niezwłocznie, tj. w dniu 27 września 2010 r. Wójt przekazał ww. zażalenie wraz z aktami sprawy do SKO.

Postanowieniem SKO z dnia 15 października 2010 r. umorzone zostało – jako bezprzedmiotowe – postępowanie zażaleniowe wszczęte do działki 393/2, a postanowieniem z dnia 2 listopada 2010 r., dotyczącym działek 399 i 400 uznało zażalenie [...] ⁵ za uzasadnione, wyznaczając 14 dniowy termin do załatwienia sprawy oraz zobowiązało Wójta do wyjaśnienia przyczyn niezłatwienia sprawy w terminie. Decyzją z dnia 25 listopada 2010 r. Wójt umorzył postępowanie w sprawie przywrócenia poprzedniego sposobu zagospodarowania terenu dla ww. nieruchomości, a pismem z tego samego dnia poinformował W. Piątkę o przyczynach niezłatwienia sprawy w terminie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia postępowanie Wójta wszczęte w wyniku rozpatrzenia wniosku [...] ⁶ w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy terenu na działce nr 393/2 położonej w Trzcianie dla inwestycji pn. „budynek gospodarczy – zmiana sposobu użytkowania na handlowo - magazynowy, handel – biuro obsługi klienta składu węgla, magazyn – dla maszyn i narzędzi składu węgla”.

W kontroli ustalono, że w dniu 11 kwietnia 2008 r. [...] ⁷ wystąpił z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy dla ww. inwestycji. W wyniku przeprowadzonego postępowania, decyzją z dnia 17 listopada 2008 r. Wójt odmówił ustalenia warunków zabudowy działki nr 393/2. Wniesione przez stronę odwołanie od tej decyzji zostało

² Pouczenie: j.w.

³ Pouczenie: j.w.

⁴ Pouczenie: j.w.

⁵ Pouczenie: j.w.

⁶ Pouczenie: j.w.

⁷ Pouczenie: j.w.

rozpatrzone przez SKO, które decyzją z dnia 26 stycznia 2009 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, ustalając niezbędne czynności do powtórnego rozpatrzenia. Wójt uwzględniając zalecenia SKO ponownie rozpatrzył sprawę i ustalił m. in., że wnioskowana działka położona jest w terenie, dla którego brak obecnie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (mpzp). W przypadku braku mpzp – zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 i art. 59 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, określenie sposobu zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Wójt – stosownie do art. 53 ust. 3 cyt. ustawy z uwzględnieniem wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1588) – dokonał analizy wniosku o wydanie przedmiotowej decyzji pod kątem spełnienia wymogów określonych w art. 61 ust. 1 pkt 1 - 5 cyt. ustawy. Wg przepisu art. 61 ust. 1 wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia 5 warunków. W decyzji wykazano, że warunki określone w pkt 1 i 5 nie zostały spełnione. Decyzją z dnia 23 października 2009 r., wobec niespełnienia tych warunków, Wójt ponownie odmówił ustalenia warunków zabudowy dla ww. inwestycji. Od decyzji tej strona wniosła do SKO odwołanie, które decyzją z dnia 15 lutego 2010 r. uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W decyzji wydanej w dniu 25 sierpnia 2010 r., po wykonaniu analizy urbanistycznej zabudowy i zagospodarowania terenu działki 393/2 w Trzcieńcu oraz wykazaniu niespełnienia warunków określonych w art. 61 ust. 1 pkt 1 - 5 cyt. ustawy, Wójt ponownie odmówił ustalenia warunków zabudowy dla ww. inwestycji. Złożone przez stronę postępowania odwołanie do SKO na decyzję Wójta z dnia 25 sierpnia 2010 r., decyzją SKO z dnia 15 listopada 2010 r., wobec braku podstaw do uwzględnienia argumentów strony odwołującej się, utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję Wójta. Decyzja SKO była ostateczną w administracyjnym toku instancji.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Wójt prowadził postępowanie z wniosku Agaty Kołodziej w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy terenu na działce nr 399 i nr 400 dla inwestycji pn. „budowa – utwardzenie terenu z przeznaczeniem na skład węgla” zgodnie z przepisami wymienionych powyżej ustaw. W kontroli ustalono, że decyzją z dnia 17 listopada 2008 r. Wójt odmówił ustalenia warunków zabudowy ww. działek. Odwołanie

strony zostało rozpatrzone przez SKO w Rzeszowie, które w dniu 26 stycznia 2009 r. wydało decyzję uchylającą w całości zaskarżoną decyzję Wójta i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. W dniu 23 czerwca 2009 r. Wójt wydał kolejną decyzję, od której w dniu 15 września 2009 r. strona wniosła odwołanie do SKO, które uchyliło zaskarżoną decyzję Wójta w całości, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia. Decyzją z dnia 26 lutego 2010 r. Wójt odmówił [...] ⁸ ustalenia warunków zabudowy na działkach nr 399 i nr 400 z uwagi na niespełnienie jednego z warunków określonych w art. 61 ust. 1 pkt. 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r., tj. niezgodność tej inwestycji z przepisami odrębnymi. Zlokalizowanie „utwardzenia terenu z przeznaczeniem na skład węgla” na ww. działkach nie sprzyja bowiem zachowaniu ładu przestrzennego i godzi w harmonijne kształtowanie przestrzeni tej części wsi, stanowiąc dominantę przestrzenną, co wpłynie niekorzystnie na walory krajobrazowe oraz stanowi kolizję z dążeniami i działaniem lokalnej społeczności. Strona postępowania kolejny raz złożyła odwołanie do SKO, które uchyliło zaskarżoną decyzję Wójta w całości, przekazując sprawę do ponownego rozpatrzenia, a Wójt kolejny raz odmówił [...] ⁹ ustalenia warunków zabudowy, wskazując w decyzji z dnia 25 sierpnia 2010 r. na ewidentną sprzeczność projektowanej funkcji terenu (usługowa – przemysł, składy magazyny) z funkcją już istniejącą (rolna ze wskazaniem do realizacji przedsięwzięć utrzymujących i uzupełniających obudowę ekologiczną cieków wodnych).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli właściciele działek – poprzez składanie odwołań od każdej wydanej decyzji przez Wójta, zażaleń na bezczynność i wniosków o wyłączenie Wójta od prowadzenia postępowania w tej sprawie oraz wniosków o umorzenie i zawieszenie postępowania, jak również wnoszenie skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego czy zmiany pełnomocników – dążył do opóźnienia zakończenia postępowań. Motywem takiego działania właściciela działki i jego pełnomocników – jak wskazuje przebieg tych postępowań – poza chęcią czerpania korzyści materialnych z handlu węglem w miejscu, tj. na działce 393/2 i sąsiednich, dogodnym dla ich właścicieli, lecz uciążliwym dla mieszkańców okolicznych działek, było nierespektowanie żadnych ustaleń zawartych w wydanych już decyzjach, w tym w decyzji Wójta z dnia 8 października 1999 r., która ustaliła warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla działki nr 393. Zapisano w niej m. in., że „zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Świlcza działka nr 393 położona na terenie wsi Trzciana znajduje się w terenach o symbolu E 1 R – tereny rolne –

⁸ Pouczenie: j.w.

⁹ Pouczenie: j.w.

zainwestowanie możliwe pod warunkiem prowadzenia gospodarstwa rolnego. Obiekt budowlany i związane z nim urządzenia należy projektować w sposób zapewniający formę architektoniczną dostosowaną do krajobrazu i otaczającej zabudowy”. Celem tych działań było także utwardzanie kolejnych działek, pomimo posiadania już wiedzy o konieczności uzyskania zezwolenia na takie roboty budowlane.

W kontroli ustalono, że utwardzenie działki przez jej właściciela nastąpiło niezgodnie zarówno z warunkami określonymi w ww. decyzji Wójta o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu jak i zgłoszeniu utwardzenia części działki z dnia 25 sierpnia 2005 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia postępowanie Wójta, dotyczące skarg mieszkańców informujących o wykorzystywaniu drogi wewnętrznej (nr działki 482) do transportu węgla przez samochody ciężarowe o znacznym ciężarze oraz o wykonywaniu przez firmę JOLWIT zjazdu z drogi gminnej na działkę nr 396/2.

W kontroli ustalono, że w celu zmniejszenia uciążliwości dla mieszkańców Wójt spowodował ustawienie na tej drodze znaków drogowych ograniczających przejazd samochodów o ładowności powyżej 15 ton. Na wnioski firmy JOLWIT o wyznaczenie pasa drogowego na działce 482 ze wznowieniem granic, o wyrażenie zgody na utwardzenie ww. drogi wraz z wykonaniem rowów przydrożnych, o zawarciu ugody dotyczącej utwardzenia drogi z wykonaniem nawierzchni asfaltowej na koszt firmy JOLWIT, o zawarciu umowy jej użytkowania oraz o zezwolenie na dojazd do działki nr 393/2 samochodami o masie 40 ton, Wójt odpowiedział, że wydanie zezwolenia na przejazd drogą gminną nr 482 samochodami o masie całkowitej 40 ton jest niemożliwe, ze względu na usytuowanie jej na pokładach torfu, co wyklucza osiągnięcie parametrów dla przejazdów samochodów ciężarowych. Decyzją z dnia 4 grudnia 2009 r. Wójt umorzył postępowanie o wydanie zezwolenia na dojazd do działki nr 393 przez drogę wewnętrzną (działka nr 482) samochodami ciężarowymi o masie całkowitej 40 ton. W celu ustalenia statusu drogi gminnej, uchwałą z dnia 29 września 2009 r. Rada Gminy Świlcza zaliczyła do kategorii dróg gminnych drogę stanowiącą własność Gminy, położoną w Trzcianie na nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 482.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że po uzyskaniu informacji o samowolnym wykonywaniu zjazdu z drogi gminnej, Wójt wzywał firmę JOLWIT do zaprzestania tych prac, informując iż wykonywanie tego typu prac wymaga posiadania prawomocnych decyzji i uzgodnień, w tym z właścicielem drogi.

W kontroli ustalono, że zjazd wykonywany był bez posiadania prawomocnych decyzji i uzgodnień, w tym warunków technicznych, jak również warunków zabudowy i zagospodarowania działki. Informacja w tym zakresie została także przekazana przez Wójta do wiadomości Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Rzeszowie, który wszczął postępowanie administracyjne w sprawie budowy przedmiotowego zjazdu.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Wójt w należyty sposób postępował ze skargami mieszkańców oraz informacjami innych instytucji, które wpływały do Urzędu Gminy. W kontroli ustalono, że na każde z pism skarżący otrzymywali odpowiedzi, w których informowano ich m. in. o możliwym sposobie załatwienia skargi, ze wskazaniem – w przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w Urzędzie Gminy – organu kompetentnego do załatwienia sprawy, podjętych czynnościach, w tym o wszczęciu postępowań, wydanych decyzjach i postanowieniach oraz złożonych odwołaniach. O pomoc w sprawach przedstawionych w niniejszym wystąpieniu Wójt zwracał się do wielu instytucji, w tym do Prokuratury Rejonowej i Komendy Powiatowej Policji w Rzeszowie, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Ministra Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, informując te organy o nielegalnym prowadzeniu robót budowlanych na działkach wykorzystywanych do prowadzenia działalności przez firmę JOLWIT, w tym o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, tj. prowadzeniu tej działalności z naruszeniem przepisów o ochronie środowiska oraz bez wymaganych dokumentów, tj. decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej. Wójt zwracał się też do Starosty Powiatu Rzeszowskiego z wnioskiem o wszczęcie postępowania i ustalenie – na podstawie art. 28 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.) – opłaty z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej na działkach 393/2, 399 i 400 położonych w Trzcianie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Wójt dołożył należytych starań w celu zmniejszenia uciążliwości wynikających dla mieszkańców Trzciany z rodzaju prowadzonej przez firmę JOLWIT działalności.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Panu Wójtowi przysługuje prawo zgłoszenia do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.