



ADMINISTRACYJNA AKTUALIZACJA OPERATU GLEBOZNAWCZEJ KLASYFIKACJI GRUNTÓW

Piotr Parzych¹, Ernest Rymarczyk², Aleksandra Szabat-Pręcikowska¹

¹AGH Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, ²Starostwo Powiatowe w Jędrzejowie

ADMINISTRATIVE UPDATE OF SOIL CLASSIFICATION

Streszczenie

Gleboznawcza klasyfikacja gruntów ściśle wiąże się z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków przez starostów, zgodnie z zapisami prawa geodezyjnego i kartograficznego. Rejestr w postaci operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów powstał, był prowadzony i aktualizowany w oparciu o rozporządzenie z 1956 roku w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów aż do 2012 roku. Nowe rozporządzenie zastąpiło wiekowy akt wprowadzając zmiany w dotychczas utrwalonym porządku. Spowodowało to wiele komplikacji dla organów administracyjnych oraz osób wykonujących czynności techniczne.

W artykule poruszone zostały kwestie związane z funkcjonowaniem operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, jego prowadzeniem i aktualizacją w oparciu o uchylony już akt od strony administracyjno-prawnej, jak i w oparciu o rozporządzenie z 12 września 2012 r. Kwestie te dotyczą pojęcia operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów jako rejestru osobnego w stosunku do operatu ewidencji gruntów, czy celu funkcjonowania i zakresu zadań związanych z prowadzeniem operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Wiele problemów powoduje niejasne określenie połączonych kompetencji osoby, która zostanie powołana do wykonania czynności klasyfikacyjnych w terenie i w zakresie robót kameralnych.

Poruszony aspekt klasyfikacji gruntów jest tematem bardzo aktualnym w zakresie gospodarowania nieruchomościami. Dynamiczne zmiany w polskim prawodawstwie wymuszają konieczność uaktualnienia starszych przepisów. Znowelizowane akty sprzyjają usprawnieniu

działań, a z drugiej jednak strony nie odpowiadają na wszystkie nurtujące pytania, na które osoba administracji musi znać odpowiedź.

Słowa kluczowe: gleboznawcza klasyfikacja gruntów, ewidencja gruntów i budynków, ustawodawstwo

Summary

Soil classification is closely linked to conducting of land administration by leading authority, with respect to land surveying act. Register in form of soil classification frame was conducted and updated on the base of regulation from 1956 till 2012. New executive act has replaced old one and entering changes with the previously established order. This caused a lot of complications for the administrative authorities and persons performing technical activities.

In this article the problems related to the functioning of the soil classification were discussed, its running and updating based on the already repealed act from the administrative and legal side and moreover in accordance with the executive act from 12th September 2012. These topics are related to concept of soil classification as a separate register with respect to land register or the aim of functioning and the scope of the tasks associated with conducting soil classification register. Many problems are coming with unclear description of proper person who is appointed to perform outdoor and indoor classification operations.

Described topic of soil classification is a very up to date problem in the field of property management. Very dynamic changes in Polish legislation force the need updating older legal provisions. The amendment acts conducive to improving operations, but on the other side it do not answer all the key pillar questions, on which the person who work in administrative office have to know the answer.

Key words: soil classification, land administration, legislation

WPROWADZENIE

Do zadań starostów należy między innymi prowadzenie ewidencji gruntów i budynków oraz aktualizacja operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Wspomniany operat był powszechnie zakładany dla poszczególnych terenów, obrębów, jednostek ewidencyjnych w całym kraju. Stało się to za sprawą rozporządzenia Rady Ministrów z 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 1956r. Nr 19, poz. 97 z późn. zm.). Wprowadzanie wszelkich zmian i aktualizacji należało dokonywać w oparciu o ten archaiczny akt prawny. We

wrześniu 2012 r. ustawodawca wprowadził pewne zmiany, co skutkowało wydaniem nowego Rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 2012 poz. 1246).

W niniejszym artykule przedmiotem analiz są procedury administracyjne z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Porównaniom podlegają oba rozporządzenia dotyczące gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Materiałem źródłowym są akty prawne z wykorzystaniem wybranego orzecznictwa sądowo – administracyjnego. Przybierają one formę komentarzy i traktowane są jako wytyczne dla organów administracyjnych w opisywanym zakresie. Poruszana tematyka jest jednym z kluczowych filarów działalności starostwa, stąd materiały źródłowe są wytycznymi w prowadzonym przez urzędnika – geodetę postępowaniu. Dodatkowe posiłkowanie się orzecznictwem jest pomocne w wyjaśnianiu kwestii niejasnych i nieoprecyzowanych, na co autorzy również zwracają szczególną uwagę.

GLEBOZNAWCZA KLASYFIKACJA GRUNTÓW

Chcąc dociec definicji gleboznawczej klasyfikacji gruntów, należy sięgnąć do ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010r. nr 193 poz. 1287 z późn. zm.). Artykuł 2 pkt. 12 wskazuje, że przez gleboznawczą klasyfikację gruntów rozumie się podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb. Gleboznawczą klasyfikację gruntów, jak stanowi w dalszym artykule 20 cytowany przepis, prowadzi się w sposób jednolity dla całego kraju w oparciu o urzędową tabelę gruntów dla gruntów rolnych i leśnych. Jej prowadzenie zostało powierzone właściwemu według położenia nieruchomości staroście. Starosta równoległe do gleboznawczej klasyfikacji gruntów prowadzi również rejestr w postaci ewidencji gruntów i budynków.

Zaznaczyć w tym miejscu należy, że zgodnie z art. 20 ust. 1 i 3 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz § 66 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji gruntów i budynków z dnia 29 marca 2001 r. (Dz. U. Nr 38, poz. 454 z późn. zm.) dane z operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów są jednym z elementów podlegających wykazaniu w rejestrze ewidencji gruntów i budynków. Paragraf wyżej wymienionego znowelizowanego rozporządzenia określa jasno, że „danymi ewidencyjnymi dotyczącymi użytków gruntowych i klas bonitacyjnych są:

- numeryczne opisy konturów tych użytków i klas bonitacyjnych;
- oznaczenia użytków gruntowych i klas bonitacyjnych w granicach poszczególnych konturów oraz numery tych konturów;
- przebieg konturów klasyfikacyjnych przyjmuje się w ewidencji na podstawie mapy klasyfikacji zgodnie z § 8 ust. 2 pkt. 1 rozporządze-

nia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów z dnia 12 września 2012 r. i zamyka się w granicach konturów gruntów rolnych i leśnych”.

Dane te podlegają wykazaniu w oparciu o odrębne postępowanie uregulowane rozporządzeniem w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Dotyczy to zarówno rozporządzenia z 1956 r. oraz aktualnie obowiązującego. Stanowi o tym § 12 rozporządzenia z 2012 r., że „klasyfikacja przeprowadzona na podstawie dotychczasowych przepisów zachowuje ważność”. Pogląd ten podzielił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w orzeczeniu o sygn. akt II SA/Gd 1637/01 z dnia 10 marca 2004 r. Zaznaczyć należy, że rozporządzenie o ewidencji gruntów przed nowelizacją w podobnym tonie odnosiło się do danych gleboznawczej klasyfikacji gruntów i sposobu ich ujawnienia, jak aktualnie obowiązujące.

AKTUALIZACJA EWIDENCJI GRUNTÓW I BUDYNKÓW A GLEBOZNAWCZA KLASYFIKACJA GRUNTÓW

Jak już zostało zaznaczone, dane zawarte w operacie gleboznawczej klasyfikacji gruntów podlegają ujawnieniu w ewidencji gruntów i budynków. Proces ten jednocześnie nie zezwala na możliwość utożsamiania procedury aktualizacji danych w katastrze nieruchomości z aktualizacją informacji zawartych w gleboznawczej klasyfikacji gruntów, na przykład w zakresie dotyczącym użytków. Dotyczy to zarówno czynności aktualizacyjnych podejmowanych na podstawie nieaktualnego i obowiązującego rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Jest to spowodowane tym, że wprowadzenie zmian w gleboznawczej klasyfikacji gruntów następuje na podstawie stosownej decyzji administracyjnej o ustaleniu klasyfikacji. Stwierdzenie to jest poparte zapisami w obu rozporządzeniach. Opinią potwierdzającą to stanowisko jest orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Zapis orzeczenia o sygn. akt IV SA/Wa 1744 z dnia 24 listopada 2010 r. wskazuje, że jest „bezzasadne utożsamianie postępowania w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów z postępowaniem w sprawie wpisu do ewidencji gruntów i budynków”. Jak zaznaczone zostało dalej w sprawach gleboznawczej klasyfikacji gruntów, przewiduje się odrębne postępowania administracyjne ustalające klasyfikację. Postępowanie kończy się wydaniem przez właściwy organ orzeczenia, czyli decyzji administracyjnej o ustaleniu klasyfikacji gruntów. Jest to konsekwencją § 8 ust. 1 rozporządzenia z 1956 r. oraz § 11 rozporządzenia z 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Podobny pogląd wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku o sygn. akt III SA/Kr 1291/08 z dnia 07 października 2010 r. Znajduje się tu stwierdzenie, że dane ewidencyjne dotyczące rodzajów użytków oraz dane ewidencyjne dotyczące klas gleboznawczych to odrębne rodzaje danych.

Sposób ich pozyskania odbywa się na podstawie oddzielnych przepisów prawa i w oparciu o różne procedury. Można wywnioskować, że gdyby ustawodawca chciał zrównać postępowanie w sprawie wprowadzenia zmian w gleboznawczej klasyfikacji gruntów z postępowaniem w sprawie zmian w ewidencji gruntów i budynków w znowelizowanych aktach prawnych (w/w rozporządzeniach), to nie wyszczególniałby § 11 rozporządzenia z 2012 r., że zmiany w operacie gleboznawczej klasyfikacji gruntów wprowadza się na podstawie „decyzji o ustaleniu klasyfikacji”. Podobnie ten sam ustawodawca nie dawałby odesłania do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji gleboznawczej gruntów z 2012 r., w § 66 znowelizowanego rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Zgodnie ze stwierdzeniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi o sygn. akt III SA/Łd 543/10 z dnia 20 stycznia 2011 r. klasy gleboznawcze poszczególnych użytków, ich kontury i oznaczenia przyjmuje się z operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Zaliczenia natomiast użytków gruntowych wykazanych w ewidencji do poszczególnych grup i symboli odbywa się na podstawie przepisów rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. We wspomnianym rozporządzeniu szczegółowe zasady klasyfikacji użytków określa stosowny załącznik.

POSTĘPOWANIE W SPRAWIE AKTUALIZACJI GLEBOZNAWCZEJ KLASYFIKACJI GRUNTÓW

Analizując obowiązujące regulacje prawa administracyjnego w odniesieniu do procedury aktualizacji gleboznawczej klasyfikacji gruntów zdefiniowanej w rozporządzeniu z 2012 r. oraz ustawie Prawo geodezyjne i kartograficzne należy przyjąć, że formalne i techniczne czynności powinny przebiegać z pełnym poszanowaniem reguł postępowania administracyjnego. Jako bazowy akt należy wskazać ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1960 Nr 30 poz. 168). Z tego powodu należy konsekwentnie przestrzegać określonych przez kodeks zasad. Dotyczą one w szczególności ustalających uprawnienia i obowiązki podmiotów postępowania, określających tok i przebieg postępowania, poczynwszy od momentu jego wszczęcia aż do momentu jego zakończenia w jeden ze sposobów określonych w art. 104 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Należy zaznaczyć, że nowe rozporządzenie w odniesieniu do dotychczas obowiązującego, wyraźnie odnosi się do kodeksu postępowania administracyjnego. Wskazuje na to konieczność wydania decyzji o ustaleniu klasyfikacji.

Postępowanie administracyjne w sprawie klasyfikacji, jak każde postępowanie administracyjne, można wszcząć z urzędu lub na wniosek. W aktualnie obowiązującym rozporządzeniu ustawodawca jasno określił zamknięty krąg możliwości podjęcia postępowania z urzędu:

- na gruntach, które nie zostały dotychczas sklasyfikowane;
- na gruntach zmeliorowanych, po upływie 3 lat od wykonania urządzeń melioracji wodnych;
- na gruntach objętych postępowaniem scaleniowym;
- na gruntach, na których starosta zarządził przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów albo okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych – w przypadku zmiany użytków gruntowych na gruntach podlegających klasyfikacji;
- po wystąpieniu klęski żywiołowej powodującej zmiany środowiska glebowego;
- po zalesieniu gruntów na podstawie przepisów o wspieraniu 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.

Analizując przywołany powyżej zakres (§ 4) można stwierdzić, że został określony jaśniej i szerzej w stosunku do rozporządzenia z 1956 r. W starszym rozporządzeniu znajduje się lakonicznie stwierdzenie, że klasyfikację przeprowadza się: po wykonaniu melioracji gruntów i łąk, przy wykonywaniu prac geodezyjno-urządzeniowych (na przykład scaleniu czy wymianie gruntów) oraz na podstawie uchwał prezydów wojewódzkich rad narodowych w przypadku stwierdzenia błędów szczególnie w dotychczas obowiązującej klasyfikacji.

Wszczęcie postępowania mającego na celu wprowadzenie zmian w operacie gleboznawczym może również nastąpić na wniosek strony zainteresowanej. Wskazuje na to art. 61 Kodeksu postępowania administracyjnego. W tej sytuacji powinny mieć zastosowanie ogólne zasady postępowania administracyjnego, w tym między innymi określone w art. 61 § 4 KPA. Zgodnie ze wspomnianym artykułem, o wszczęciu postępowania na żądanie jednej ze stron, należy zawiadomić wszystkie pozostałe osoby będące stronami w sprawie. Zawiadomienie takie można uzupełnić o dodatkowe informacje wymienione w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów z 2012 r. Informacje te dotyczą: podstawy prawnej przeprowadzenia klasyfikacji, obszary objęte klasyfikacją, miejscu i terminie rozpoczęcia czynności klasyfikacyjnych w terenie, harmonogramie przeprowadzenia klasyfikacji oraz o imieniu i nazwisku klasyfikatora. Jednak ustawodawca zastrzegł, by zawiadomienie o czynnościach terenowych zostało doręczone nie później niż na 7 dni przed tymi czynnościami. W tym przypadku, przedmiotem postępowania mogą być tylko grunty wskazane we wniosku, które są własnością wnioskodawcy albo znajdują się w jego władaniu zgodnie z wykazem w ewidencji gruntów. Osoba upoważniona przeprowadza czynności w terenie i sporządza projekt ustalenia klasyfikacji (mapy klasyfikacji i protokołu). Kolejno starosta jako prowadzący postępowanie klasyfikacyjne jest zobowiązany do umożliwienia zainteresowanym (czy to w postępowaniu prowa-

dzonym z urzędu czy też na wniosek) do zapoznania się z tym projektem oraz wniesienia do niego uwag. Starosta w przypadku zgłoszenia uwag zobowiązany jest je rozpatrzyć, a informacja o tej czynności powinna znaleźć się w uzasadnieniu decyzji o ustaleniu klasyfikacji. Opisana procedura zawarta w rozporządzeniu z 2012 r. zawiera wiele analogii do dotychczas obowiązującego rozporządzenia. Organ przeprowadzający postępowanie aktualizujące dane operatu klasyfikacyjnego również zobowiązany był do umożliwienia zainteresowanym zapoznania się ze sporządzonym projektem klasyfikacji oraz wniesienia uwag, które powinny być przeanalizowane. Sposób ich uwzględnienia również powinien zostać opisany w decyzji o ustaleniu klasyfikacji.

Zmiana gleboznawczej klasyfikacji gruntu na wniosek zainteresowanych – ewentualnie z urzędu w kilku przypadkach, na przykład w ramach modernizacji ewidencji gruntów – powinna być poprzedzona wnikliwą analizą zasadności wprowadzenia oczekiwanych przez wnioskodawcę zmian. Każda zmiana klasy gruntu, w szczególności jej obniżenie w myśl omawianego rozporządzenia, będzie powodowała obniżenie lub uniknięcie uiszczenia przez potencjalnego inwestora należności i opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej. Opłaty te naliczane są na podstawie przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. 2013 r. poz. 1205). Każde nieuzasadnione obniżenie klasy gruntu z I-III do klas IV-VI może skutkować rozpoczęciem inwestycji z pominięciem wymogu w postaci art. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Artykuł ten stanowi o tym, że przeznaczenie gruntów rolnych o klasach I-III na cele nierolnicze może być dokonane jedynie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Obniżanie klas gruntów będzie owocowało również zmniejszeniem wpływu środków finansowych do budżetu właściwego według położenia nieruchomości województwa z tytułu wyłączenia gruntów rolnych z produkcji. Dlatego ważne jest bardzo wnikliwe, z zachowaniem daleko idącej ostrożności, rozpatrywanie wniosków właścicieli gruntów, którzy wnoszą o obniżenie klasy gruntów rolnych. Procesy zmian struktury gleb zachodzą bardzo powoli i są niezauważalne na przestrzeni kilku lat.

Zasadne jest w tym miejscu przytoczenie orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 czerwca 2011 r. o sygn. akt IV SA/Wa 688/11. W orzeczeniu zostało wskazane, że „w toku postępowania w przedmiocie zmiany w klasyfikacji gruntów organy muszą brać pod uwagę nie tylko przepisy prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz rozporządzenia w sprawie klasyfikacji gruntów, ale także oceniać systemowe rozwiązania ustawodawcy w zakresie obowiązków ochrony gruntów rolnych zawarte w innych ustawach. Zapis ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w artykule 15 ust. 1 nakłada na właścicieli obowiązek przeciwdziałania degradacji gleb, w tym szczególnie erozji i ruchom masowym ziemi. Ponadto właściciel gruntu obowiązany jest utrzymywać w stanie sprawności technicznej urządzenia przeciwoerozyjne oraz

urządzenia melioracji szczegółowych, zgodnie z artykułem 15 ust. 4 wspomnianej ustawy. Natomiast osoba powodująca utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów jest obowiązana do ich rekultywacji na własny koszt. Wynika to z zapisów artykułu 20 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów. Zaniechania właściciela w tym zakresie nie mogą stanowić podstawy do obniżenia klasy gleby, w sytuacji gdy zdarzenia skutkujące zmianą przydatności produkcyjnej gleby są możliwe do odwrócenia w toku działań rekultywacyjnych”. Cytowane orzeczenie jeszcze mocniej obliguje starostę – któremu zostało powierzone prowadzenie klasyfikacji gleboznawczej z urzędu czy na wniosek – do wyjaśnienia wszelkich okoliczności mających wpływ na prowadzone postępowania. Należy podkreślić również, że błędne zabiegi agrotechniczne nie mogą stanowić podstaw do zmian klasyfikacji.

Należy zaznaczyć, że przepisy aktualnie obowiązującego (jak i poprzedniego) rozporządzenia w sprawie klasyfikacji gleboznawczej gruntów nie precyzują kwestii związanych z opłatami i kosztami postępowania w sprawie przeprowadzenia klasyfikacji na wniosek. Stosując wyżej zaprezentowaną analogię, w przypadku braku prawnego usankcjonowania w prawie geodezyjnym i w przywołanym rozporządzeniu, należy posiłkować się regulacjami zawartymi w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego. W związku z tym, starosta jako organ prowadzący postępowanie administracyjne na wniosek właściciela gruntu, przy ustalaniu opłat i kosztów postępowania powinien stosować przepisy wynikające z działu IX Kodeksu. Wspomniane przepisy dotyczą opłat i kosztów postępowania ze szczególnym uwzględnieniem artykułów 262 i 263. Wskazują możliwość obciążenia strony kosztami związanymi z przeprowadzeniem wskazanego postępowania oraz możliwości wezwania strony do wpłacenia zaliczki na poczet zrealizowania wniesionego wniosku.

OBOWIĄZKI OSOBY WŁAŚCIWEJ DO PRZEPROWADZENIA CZYNNOŚCI GLEBOZNAWCZEJ KLASYFIKACJI GRUNTÓW

Podmiot odpowiedzialny za dokonanie czynności klasyfikacyjnych w terenie jest również ściśle związany z procedurą administracyjną aktualizacji operatu gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz z organem prowadzącym niniejszy operat. Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów nałożyła na starostę obowiązek wykonania wspomnianych czynności klasyfikacyjnych. Zakres tych czynności został jasno zdefiniowany w § 5 pkt. 1 rozporządzenia i obejmują one: analizę niezbędnych materiałów stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, przeprowadzenie czynności klasyfikacyjnych w terenie oraz sporządzenie projektu ustalenia klasyfikacji. Zostały również wymienione (§ 7) etapy postępowania osoby odpowiedzialnej za czynności klasyfikacyjne w terenie. Będą to między

innymi takie czynności jak: sporządzenie opisu fizjograficznego, ustalenie zasięgu gruntów podlegających klasyfikacji, badanie profili glebowych, ustalenie zbiorowisk roślinnych oraz zaliczenie gruntów do odpowiedniego typu, rodzaju i gatunku gleby, rodzaju użytku gruntowego oraz klasy bonitacyjnej wraz z ustaleniem zasięgu konturów typów gleb oraz klas bonitacyjnych. Wymienione czynności należy przeprowadzać w obecności właścicieli nieruchomości po uprzednim ich zawiadomieniu. Wskazane również zostało, że po przeprowadzeniu czynności w terenie osoba zwana klasyfikatorem (według § 5 pkt. 2 rozporządzenia z 2012 r.) zobowiązana jest do opracowania projektu klasyfikacji. Jego skład obejmuje mapę klasyfikacji i protokół. Mapę klasyfikacji sporządza się na kopii mapy ewidencyjnej zaznaczając: granice obszaru objętego klasyfikacją, ustalone zasięgi konturów typów gleb i klas bonitacyjnych, położenie odkrywek glebowych oraz pozostałe dane opisowo-informacyjne, jak na przykład oznaczenie skali czy obrębu (jednostki ewidencyjnej). Protokół z czynności klasyfikacyjnych powinien zawierać w szczególności ogólną charakterystykę gruntów objętych klasyfikacją (między innymi ukształtowanie terenu, stosunki wodne, dominujące użytki gruntowe), zestawienie opisów odkrywek glebowych charakteryzujących typy, rodzaje i gatunki gleb, rodzaje użytków gruntowych oraz klasy bonitacyjne i informacje na temat mapy ewidencyjnej. Dokumenty te powinny zostać opatrzone podpisem klasyfikatora i datą ich sporządzenia. Nie uregulowane są wymogi odnoszące się do procedury powołania osoby klasyfikatora. Nie ma jasnych wskazań, jakie kryteria powinna spełniać taka osoba.

Zgodnie z § 5 pkt. 2 rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów z 2012 r. to starosta upoważnia osobę do wykonania wyżej wymienionych czynności. Za czynności te powinna być odpowiedzialna osoba posiadająca specjalistyczną wiedzę z zakresu gleboznawstwa, klasyfikacji i kartografii. Wybór kompetentnej osoby uzależniony jest od posiadania przez nią odpowiedniej wiedzy specjalistycznej, pozwalającej między innymi na właściwe zinterpretowanie dokumentów zgromadzonych w zasobie geodezyjnym i kartograficznym czy prawidłowe wykonanie odkrywek glebowych.

Wobec powyżej opisanego stanu, zdaniem autorów, zasadne jest jasne doprecyzowanie wytycznych do przeprowadzenia rekrutacji klasyfikatora wraz z wymogami, jakie powinna spełniać osoba powołana do wykonania czynności klasyfikacyjnych. Przepisy te mogłyby znaleźć się w ustawie prawo geodezyjne i kartograficzne. Sytuację tę można porównać do wymagań odnoszących się do procesu rozgraniczeniowego.

W poprzednio obowiązującym rozporządzeniu z 1956 r. w sprawie klasyfikacji zostało stwierdzone (§ 4), że projekt klasyfikacji gruntów opracowuje klasyfikator upoważniony do wykonania tych prac przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej. W przełożeniu na aktualnie obowiązującą sytuację administracji publicznej zapis oznacza właściwego wojewodę. Dodatkowo w punkcie 2 niniejszego paragrafu legislator zaznaczył, że upoważnienie może zostać udzie-

lone osobom posiadającym określone kwalifikacje przez Ministra Rolnictwa. Zakres czynności klasyfikatora wskazuje wyrok o sygn. akt II SA/Po Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 września 2012 r. Będzie to sporządzenie protokołu z dokonanych czynności wraz z podpisami klasyfikatora i osób biorących udział w klasyfikacji. Wyniki postępowania terenowego powinny być naniesione na mapę i do rejestru klasyfikacyjnego. Wszystko to powinno być poprzedzone ustaleniem typów gleb i klasy gleby wraz z określeniem na gruncie konturów poszczególnych typów gleby i konturów klas gleby.

Poprzednio obowiązujące rozporządzenie w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów nakładało obowiązek kontroli na gruncie sporządzonego projektu klasyfikacji przez upoważnionego inspektora. Działo się to bez względu na to, czy wnoszone były jakiegokolwiek zastrzeżenia do sporządzonego projektu klasyfikacji czy też nie. Kontrola ta musiała mieć charakter realny. Oznaczało to konieczność przeprowadzenia jej na gruncie z wykluczeniem charakteru wyłącznie pozornego, na co wskazywał wyrok o sygn. akt II SA/Po z dnia 14 września 2012 r.

W obliczu wyżej przytoczonych faktów oraz zniesienia obowiązku dodatkowej kontroli, słusznym staje się doprecyzowanie warunków wyłonienia klasyfikatora w myśl obowiązujących przepisów i wykonywania wymienionych czynności klasyfikacyjnych.

WNIOSKI I PODSUMOWANIE

Na podstawie analizy przedstawionych regulacji i procedur oraz wybranego orzecznictwa sądowo-administracyjnego można stwierdzić, że operat gleboznawczej klasyfikacji gruntów jest rejestrem osobnym w stosunku do operatu ewidencji gruntów. Tym samym, nie można utożsamiać postępowań w sprawie zmian w gleboznawczej klasyfikacji gruntów z postępowaniami administracyjnymi mającymi na celu wprowadzenie zmian w ewidencji gruntów i budynków. Te pierwsze prowadzone są w oparciu o rozporządzenie w sprawie klasyfikacji gleboznawczej gruntów. Drugie postępowanie prowadzone jest w oparciu o rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków, przy zachowaniu reguł administracyjnych określonych w kodeksie postępowania administracyjnego.

W postępowaniu dotyczącym klasyfikacji gruntów, można jedynie ustalać typy i klasy gleb oraz ich kontury. Nie można natomiast w ramach tego postępowania dokonywać zmian granic rodzajów użytków gruntowych. Tego rodzaju zmiany dokonywane są na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów.

W nowym rozporządzeniu w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów brak jest jasnego określenia pożądanych kompetencji osoby, która zostanie powołana do wykonania czynności klasyfikacyjnych w terenie i robót kameralnych. Sporządzona stosowna dokumentacja ma posłużyć w dalszym etapie organowi administracji publicznej do wprowadzenia zmian w operacie gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Dlatego zasadnym jest doprecyzowanie tej istotnej kwestii.

Rozpatrując wnioski o przeprowadzenie klasyfikacji na wniosek, starosta winien wnikliwie i dogłębnie przeanalizować wszelkie dostępne mu informacje i materiały. Pozwoli to na rzeczowe rozpoznanie czynników wpływających na zmianę klasy bonitacyjnej gleby. Tym samym będzie można wykluczyć sytuacje mające na celu uniknięcie przez właściciela gruntu opłat z tytułu wyłączenia gruntu z produkcji rolnej.

Poruszony aspekt klasyfikacji gruntów jest tematem bardzo aktualnym w zakresie gospodarowania nieruchomościami. Dynamiczne zmiany w polskim prawodawstwie wymuszają konieczność uaktualniania starszych przepisów. Znowelizowane akty sprzyjają usprawnieniu działań, a z drugiej jednak strony nie odpowiadają na wszystkie nurtujące pytania, na które osoba administracji musi znać odpowiedź.

LITERATURA

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1960 Nr 30 poz. 168)
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. 2013 r. poz. 1205)
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010r. nr 193 poz. 1287 z późn. zm.)
- Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454 z późn. zm.)
- Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 2012 poz. 1246)
- Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w sprawie klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 1956r. Nr 19, poz. 97 z późn. zm.)
- Orzeczenie WSA w Gdańsku sygn. akt II SA/Gd 1637/01 z dnia 10.03.2004 r.
- Orzeczenie WSA w Krakowie sygn. akt III SA/Kr 1291/08 z dnia 07 października 2010 r.
- Orzeczenie WSA w Łodzi o sygn. akt III SA/Łd 543/10 z dnia 20 stycznia 2011 r.
- Orzeczenie WSA w Poznaniu sygn. akt II SA/Po z dnia 14 września 2012 r.
- Orzeczenie WSA w Warszawie sygn. akt IV SA/Wa 1744 z dnia 24 listopada 2010 r.
- Orzeczenie WSA w Warszawie sygn. akt IV SA/Wa 688/11 z dnia 15 czerwca 2011r.

Mgr inż. Ernest Rymarczyk,
Starostwo Powiatowe w Jędrzejowie,, ul. Armii Krajowej 9, 28-300 Jędrzejów,
tel.: 413861751 wew. 55,
e-mail: e.rymarczyk@gazeta.pl

Dr hab. inż. Piotr Parzych, prof. AGH,
tel.: 126172278, e-mail: parzych@agh.edu.pl

Mgr inż. Aleksandra Szabat-Pręcikowska,
tel.: 126172300, e-mail: aszabat@agh.edu.pl
AGH Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie,
Katedra Geomatyki,
Al. A. Mickiewicza 30, 30-059 Kraków