



PODPIS ZAUFANY
SŁAWOMIR
WIŚNIEWSKI
11.03.2026 11:07:01 GMT+1
Document podpisany elektronicznie
podpisem zaufanym

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Wydział Kontroli		
WPEŁNIO DNIA	12. 03. 2026	WPEŁNIO DNIA
L.dz. RPW/41436/2026		
zał.		

Wronczynek, dnia 11 marca 2026 r.

Fundacja Obywatel To Nie Odpad

ul. Gołąbkowa 16

62-010 Wronczynek

KRS: 0000862055

e-mail: wisniewskislawomir59@gmail.com

adres do e-Doręczeń: AE:PL-69641-16149-SECUG-23

reprezentowana przez:

Sławomira Wiśniewskiego – Prezesa Zarządu

do:

Sz.P. Agata Sobczyk

Wojewoda Wielkopolski

Al. Niepodległości 16/18

61-713 Poznań

dot. petycja w interesie publicznym dotycząca:

- a) standardu działania organów w sprawach rekultywacji gruntów eksploatowanych poprzez wydobywanie kopaliny oraz gruntów poeksploatacyjnych,
- b) skutków finansowych wadliwego prowadzenia tych spraw, w tym znacznego uszczuplania dochodów jednostek samorządu terytorialnego

Szanowna Pani Wojewodo,

na podstawie art. 2 ust. 1–3 oraz art. 4 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach Fundacja Obywatel To Nie Odpad wnosi o podjęcie przez Wojewodę Wielkopolskiego działań zmierzających do dostosowania sposobu redagowania sentencji wydawanych przez starostów decyzji w sprawach rekultywacji gruntów eksploatowanych poprzez wydobywanie kopaliny oraz gruntów poeksploatacyjnych do brzmienia przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz do utrwalonej linii orzecniczej sądów administracyjnych, a także o przekazanie starostom odpowiednich wytycznych w tym zakresie.

Fundacja wnosi o zajęcie stanowiska oraz przekazanie starostom wytycznych obejmujących cztery podstawowe zagadnienia.

I. Wydawanie z urzędu decyzji określających osobę obowiązaną do rekultywacji

Fundacja wnosi o wskazanie starostom, że w sytuacji stwierdzenia dewastacji lub degradacji gruntów związanej z działalnością polegającą na wydobywaniu kopaliny,

w szczególności na gruntach eksploatowanych oraz poeksploatacyjnych, organ nie może poprzestać na samym ustaleniu stanu faktycznego, lecz powinien, w razie braku wniosku przedsiębiorcy górniczego, z urzędu wszcząć i prowadzić postępowanie zmierzające do wydania decyzji określającej osobę obowiązaną do rekultywacji gruntów.

Fundacja wnosi o przekazanie starostom wytycznych, zgodnie z którymi:

1. ustalenie przez organ, iż doszło do dewastacji gruntów rolnych wskutek działalności wydobywczej, aktualizuje obowiązek działania organu z urzędu, w przypadku braku złożenia wniosku przez przedsiębiorcę;
2. decyzja określająca osobę obowiązaną do rekultywacji gruntów nie powinna być uzależniana od inicjatywy podmiotu prywatnego ani od złożenia wniosku przez osobę trzecią;
3. w przypadku ujawnienia przesłanek rekultywacyjnych starosta powinien formalnie podejmować czynności zmierzające do wydania z urzędu decyzji wskazującej osobę obowiązaną do rekultywacji gruntów.

II. Dostosowanie sposobu redagowania sentencji decyzji określających osobę obowiązaną do rekultywacji do wymogu jednoznacznego określenia obszaru objętego obowiązkiem.

Fundacja wnosi o dostosowanie sposobu redagowania sentencji wydawanych przez starostów decyzji określających osobę obowiązaną do rekultywacji gruntów do brzmienia przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz do utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych, poprzez jednoznaczne powiązanie w sentencji decyzji osoby obowiązanej z precyzyjnie określonym obszarem objętym obowiązkiem rekultywacji.

Fundacja wnosi o wskazanie starostom, że:

1. wskazanie w sentencji decyzji osoby obowiązanej do rekultywacji gruntów bez jednoczesnego jednoznacznego określenia terenu objętego tym obowiązkiem nie zapewnia dostatecznej określoności rozstrzygnięcia, utrudnia jego wykonanie oraz uniemożliwia ustalenie, jakiego obszaru obowiązek ten dotyczy;
2. brak precyzyjnego określenia w sentencji decyzji obszaru objętego obowiązkiem rekultywacji uniemożliwia rzeczywistą społeczną kontrolę wykonywania przez starostę zadań z zakresu ochrony środowiska oraz ocenę, czy obowiązek rekultywacyjny został prawidłowo określony i odniesiony do właściwego terenu;
3. jeżeli identyfikacja terenu następuje przez mapę ewidencyjną, mapę sytuacyjno-wysokościową lub inny załącznik graficzny, to powiązanie to powinno wynikać wprost z sentencji decyzji;

4. dokument graficzny współokreślający zakres przestrzenny obowiązku rekultywacyjnego nie może być traktowany jako materiał uboczny lub czysto techniczny, lecz powinien być jednoznacznie powiązany z sentencją decyzji tak, aby już z treści rozstrzygnięcia możliwe było ustalenie granic obowiązku;
5. standard ten powinien odnosić się zarówno do gruntów aktualnie eksploatowanych poprzez wydobywanie kopaliny, jak i do gruntów poeksploatacyjnych.

III. Dostosowanie sposobu redagowania sentencji decyzji określającej osobę obowiązującą do rekultywacji gruntów oraz sentencji decyzji uznającej rekultywację gruntów za zakończoną do wymogu ujawniania ich skutków w ewidencji gruntów i budynków.

Fundacja wnosi o dostosowanie sposobu redagowania sentencji wydawanych przez starostów decyzji określającej osobę obowiązującą do rekultywacji gruntów, o której mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, oraz decyzji uznającej rekultywację gruntów za zakończoną, o której mowa w art. 22 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, do brzmienia przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz do utrwalonej linii orzecniczej sądów administracyjnych, w taki sposób, aby sentencje tych decyzji umożliwiały dokonanie z urzędu odpowiednich zmian w ewidencji gruntów i budynków, w szczególności w zakresie oznaczenia sposobu użytkowania gruntów.

Fundacja wnosi o dostosowanie praktyki starostów w zakresie ujawniania skutków tych decyzji w ewidencji gruntów i budynków do stanowiska wyrażonego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2019 r., sygn. akt II FSK 3524/17, oraz o wskazanie starostom, że:

1. zmiany danych ewidencyjnych wynikające z decyzji określającej osobę obowiązującą do rekultywacji gruntów oraz decyzji uznającej rekultywację gruntów za zakończoną są dokonywane z urzędu;
2. brak jednoznacznego określenia obszaru objętego rekultywacją w sentencji decyzji utrudnia albo uniemożliwia prawidłowe przeniesienie skutków decyzji do ewidencji gruntów i budynków;
3. zaniechanie prawidłowego ujawniania skutków decyzji określającej osobę obowiązującą do rekultywacji gruntów oraz decyzji uznającej rekultywację gruntów za zakończoną w ewidencji gruntów może prowadzić do długotrwałego utrzymywania nieadekwatnego oznaczenia sposobu użytkowania gruntów, a tym samym do negatywnych skutków dla podstaw wymiaru podatków oraz dochodów gmin.

IV. Skutki finansowe dla gmin wynikające z nieprawidłowego wskazywania osoby obowiązanej do rekultywacji oraz z braku prawidłowego ujawniania skutków decyzji w ewidencji gruntów i budynków.

Fundacja wnosi o zajęcie przez Wojewodę Wielkopolskiego stanowiska, że dotychczasowe postępowanie starostów w procesie wskazywania osoby obowiązanej do rekultywacji oraz w procesie przenoszenia skutków decyzji rekultywacyjnych do ewidencji gruntów i budynków wywołuje poważne skutki finansowe dla gmin.

Fundacja wnosi o wskazanie starostom, że:

1. nieprawidłowe albo opóźnione wydawanie decyzji określających osobę obowiązującą do rekultywacji oraz brak prawidłowego ujawniania skutków tych decyzji w ewidencji gruntów i budynków prowadzą do długotrwałego utrzymywania nieadekwatnego oznaczenia sposobu użytkowania gruntów;
2. skutkiem tego stanu jest uszczuplanie dochodów gmin z tytułu podatku od nieruchomości;
3. problem ten ma charakter systemowy, a nie incydentalny, i wymaga niezwłocznej reakcji nadzorczej oraz organizacyjnej Wojewody;
4. skala tego problemu znajduje potwierdzenie na przykładzie Gminy Pobiedziska, gdzie straty gminy wynikające z opisanego procesu sięgają co najmniej 2 000 000 zł (słownie: około dwa miliony złotych), co pokazuje, że nie chodzi o uchybienia o charakterze wyłącznie formalnym, lecz o realne i znaczne uszczuplenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego;
5. z uwagi na skalę ujawnionych skutków finansowych sprawa wymaga potraktowania jako istotny problem prawidłowego wykonywania zadań administracji rządowej w województwie.

Uzasadnienie

Przedmiot niniejszej petycji dotyczy ochrony dobra wspólnego, jakim jest prawidłowe, przejrzyste i weryfikowalne wykonywanie administracji publicznej w sprawach rekultywacji gruntów eksploatowanych poprzez wydobywanie kopaliny oraz gruntów poeksploatacyjnych. W praktyce ujawniają się cztery powiązane ze sobą problemy systemowe.

Po pierwsze, organy nie zawsze podejmują z urzędu działania zmierzające do wydania decyzji określającej osobę obowiązującą do rekultywacji gruntów, mimo że ustalony stan faktyczny wskazuje na powstanie obowiązku zastosowania reżimu rekultywacyjnego. Jeżeli organ stwierdza dewastację gruntów rolnych w związku z działalnością wydobywczą, nie może poprzestać na samym odnotowaniu tego stanu, lecz powinien, w razie braku wniosku przedsiębiorcy górniczego, formalnie uruchomić postępowanie prowadzące do ustalenia osoby obowiązanej do rekultywacji gruntów.

Po drugie, nawet gdy organ podejmuje działania rekultywacyjne, sentencje decyzji nie zawsze pozwalają na jednoznaczne ustalenie, jaki teren został objęty obowiązkiem. Tymczasem w sprawach dotyczących gruntów eksploatowanych

poprzez wydobywanie kopaliny oraz gruntów poeksploatacyjnych zakres przestrzenny obowiązku ma znaczenie podstawowe. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 grudnia 2025 r., sygn. II SA/Po 672/25, przyjęto, że mapa określająca zakres decyzji rekultywacyjnej stanowi informację o środowisku, ponieważ współokreśla teren objęty obowiązkiem rekultywacji. Z orzeczenia tego wynika istotny wniosek praktyczny: jeżeli dokument graficzny współtworzy treść rozstrzygnięcia, to nie może być traktowany jako materiał uboczny lub czysto techniczny, lecz powinien być jednoznacznie powiązany z sentencją decyzji rekultywacyjnej tak, aby już z treści rozstrzygnięcia możliwe było ustalenie przestrzennego zakresu obowiązku.

Po trzecie, brak dostatecznej precyzji sentencji decyzji rekultywacyjnych przekłada się na sferę ewidencji gruntów i budynków. Problem ten ma znaczenie praktyczne, ponieważ dane ewidencyjne stanowią podstawę wymiaru podatków. Potwierdza to również orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, w tym wyrok z dnia 26 września 2019 r., sygn. akt II FSK 3524/17, w którym podkreślono, że grunty poddane rekultywacji, a następnie zrehabilitowane, podlegają stosownemu oznaczeniu w ewidencji gruntów, której dane stanowią podstawę wymiaru podatków i świadczeń, a ponadto wskazano, iż: „- Co istotne, ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzą te same organy, które są właściwe do wydania decyzji w przedmiocie rekultywacji, a mianowicie starostowie. Co więcej, zmiany danych ewidencyjnych, wynikające z tych decyzji, zarówno o rekultywacji, jak i o jej zakończeniu, nie podlegają obowiązkowi zgłoszenia przez zainteresowanych, lecz są dokonywane z urzędu.”

Po czwarte, nieprawidłowe albo opóźnione wydawanie decyzji określających osobę obowiązującą do rekultywacji oraz brak prawidłowego ujawniania skutków tych decyzji w ewidencji gruntów i budynków wywołują wymierne i znaczne skutki finansowe dla gmin. Skala tego problemu znajduje potwierdzenie na przykładzie Gminy Pobiedziska, gdzie straty gminy wynikające z opisanego procesu sięgają co najmniej 2 000 000 zł (słownie: około dwa miliony złotych), co dowodzi, że nie chodzi o uchybienia o charakterze wyłącznie formalnym, lecz o realne uszczuplenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Jeszcze bardziej drastyczny charakter ma uszczuplenie dochodów Gminy Trzemeszno, w przypadku której kwota uszczuplenia może być znacząco wyższa.

Wojewoda jest właściwym adresatem niniejszej petycji, ponieważ problem dotyczy praktyki organów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej. Zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych właściwym w sprawach ochrony gruntów rolnych jest starosta, a zadania starosty przewidziane w tej ustawie są zadaniami z zakresu administracji rządowej. Ta sama ustawa stanowi, że rekultywację i zagospodarowanie gruntów planuje się, projektuje i realizuje na wszystkich etapach działalności przemysłowej, a decyzje w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów wydaje starosta. Jednocześnie wojewoda, jako

przedstawiciel Rady Ministrów w województwie, odpowiada za wykonywanie polityki Rady Ministrów na obszarze województwa oraz kieruje działalnością zespolonej administracji rządowej w województwie.

Ma to szczególne znaczenie także dlatego, że wojewoda wykonuje zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego jako kierownika inspekcji geodezyjnej i kartograficznej, wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie, zaś wojewódzki inspektor działający w imieniu wojewody kontroluje działania administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz jest organem wyższego stopnia w stosunku do organów administracji geodezyjnej i kartograficznej. Oznacza to, że zagadnienie prawidłowego formułowania sentencji decyzji rekultywacyjnych i prawidłowego przenoszenia ich skutków do ewidencji gruntów i budynków pozostaje w bezpośrednim związku z zakresem odpowiedzialności Wojewody za prawidłowe funkcjonowanie administracji rządowej w województwie.

Należy przy tym podkreślić, że petycja nie zmierza do ingerencji w treść konkretnej indywidualnej decyzji administracyjnej. Jej przedmiotem jest wyłącznie podjęcie działania systemowego, porządkującego praktykę organów w województwie wielkopolskim w czterech wskazanych wyżej obszarach: wszczynania z urzędu postępowań zmierzających do określenia osoby obowiązanej do rekultywacji, dostosowania sposobu redagowania sentencji decyzji do wymogu jednoznacznego określenia obszaru objętego obowiązkiem, dostosowania sposobu redagowania sentencji decyzji do wymogu ujawniania ich skutków w ewidencji gruntów i budynków oraz przeciwdziałania poważnym stratom finansowym gmin wynikającym z nieprawidłowości w tym zakresie.

V. Ugruntowany charakter podstaw prawnych i orzeczniczych petycji.

Cztery zagadnienia objęte niniejszą petycją są oparte na licznych i ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych, pozostającym w dyspozycji Wojewody, a zatem przedmiot niniejszej petycji nie wymaga tworzenia nowych konstrukcji interpretacyjnych, lecz wdrożenia w praktyce organów standardów wynikających już z obowiązujących przepisów oraz utrwalonej linii orzeczniczej.

Fundacja wyraża zgodę na publikację niniejszej petycji na stronie internetowej Wojewody Wielkopolskiego oraz urzędu go obsługującego, wraz z danymi Fundacji jako podmiotu wnoszącego petycję, stosownie do art. 4 ust. 3 oraz art. 8 ust. 1 ustawy o petycjach.

Mając powyższe na uwadze, Fundacja wnosi jak na wstępie.

Z poważaniem

Sławomir Wiśniewski