



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 29.03.2019r.

SPN-II.7515.2.2019

DECYZJA Nr 1255/2019

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2018 roku, poz. 2096 ze zm.) oraz art. 8 m z dnia 29 czerwca 1963 roku o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (jednolity tekst: Dz. U. z 2016r., poz. 703) po rozpatrzeniu odwołania Pawła Stawikowskiego oraz Hubert Przybysza od decyzji Starosty Otwockiego nr 164/2018 z dnia 6 grudnia 2018 r. znak GN.6821.3.28.2016.AN

- uchylam zaskarżoną decyzję w części dotyczącej punktu 2 tj. odmowie ustalenia, że nieruchomości położone we wsi Kosumce, gm. Karczew, oznaczone w ewidencji gruntów jako działki ew. nr 690, nr 702, nr 709 z obr. Kosumce stanowią wspólnotę gruntową wsi Kosumce i przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji

- w pozostałej części utrzymuję zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 27 grudnia 2016 r. Paweł Stawikowski oraz Hubert Przybysz wystąpili do Starosty Otwockiego o wydanie decyzji stwierdzającej, że nieruchomości oznaczone jako działki ew. nr 530, 690, 695, 702, 709 stanowią wspólnotę gruntową wsi Kosumce.

Decyzją z dnia 19 kwietnia 2000 r. nr 20/2000 Starosta Otwocki wskazał, że działka nr 695 o powierzchni 0,51 ha stanowi wspólnotę gruntową wsi Kosumce. Z uzasadnienia powyższej decyzji wynika, że Zarząd Miasta i Gminy Karczew uchwałą z dnia 29 grudnia 1997r. zatwierdził statut spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej we wsi Kosumce.

Decyzją z 20 czerwca 2000 r. nr 29/2000 ustalił wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej wsi Kosumce oraz wykaz gospodarstw przez nich posiadanych i wielkość przysługujących im udziałów.

Decyzją z dnia 6 grudnia 2018 r. nr 164 /2018 Starosta Otwocki orzekł o:

1. Ustaleniu, że nieruchomość położona we wsi Kosumce, gm. Karczew, oznaczona w ewidencji gruntów jako działka ew. nr 530 o powierzchni 0,51 ha z obrębu Kosumce stanowi wspólnotę gruntową wsi Kosumce
2. Odmowie ustalenia, że nieruchomość położona we wsi Kosumce, gm. Karczew, oznaczone w ewidencji gruntów jako działki ew. nr 690, nr 702, nr 709 z obr. Kosumce stanowi wspólnotę gruntową wsi Kosumce
3. Umorzeniu postępowania w sprawie ustalenia, że działka ew. nr 695 obr. Kosumce stanowi wspólnotę gruntową wsi Kosumce.
4. Umorzeniu postępowania w sprawie ustalenia wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej wsi Kosumce gm. Karczew, wykazu gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie gruntowej.

Od w/w decyzji odwołanie w dniu 28 grudnia 2018r. złożył Paweł Stawikowski. W uzasadnieniu odwołania wniósł o uchylenie punktu 2 i 4 powyższej decyzji.

Przy piśmie z dnia 31 grudnia 2018r. Starosta Otwocki przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu odwołanie Pawła Stawikowskiego z dnia 27 grudnia 2018r. wraz z aktami sprawy.

Pismem z dnia 8 stycznia 2019 r. Starosta Otwocki przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu odwołanie Huberta Przybysza z dnia 30 grudnia 2018r. który również wniósł o uchylenie punktu 2 i 4 powyższej decyzji.

Odwołania zostały wniesione w ustawowym terminie.

Po rozpatrzeniu odwołań i zbadaniu akt sprawy, organ orzekający stwierdził, co następuje.

Od 1 stycznia 2016r. obowiązuje znowelizowana ustawa z dnia 29 czerwca 1963r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. z 2016r., poz. 703). Zgodnie z art. 8 ust. 1 tej ustawy starosta jest organem właściwym do wydania decyzji w zakresie ustalenia, które spośród nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 2 i 3 ustawy, stanowią mienie gromadzkie.

Stosownie do art. 8 m. ustawy, w postępowaniu administracyjnym organem wyższego stopnia, w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego, w stosunku do starosty jest wojewoda. Zatem Wojewoda Mazowiecki, jako organ wyższego stopnia, jest organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowego odwołania.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 2 niniejszej ustawy, wspólnotami gruntowymi podlegającymi zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w ustawie są nieruchomości rolne, leśne oraz obszary wodne:

- 1) nadane w wyniku uwłaszczenia włościan i mieszczan-rolników na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania ogółowi, pewnej grupie lub niektórym mieszkańcom jednej albo kilku wsi,
- 2) wydzielone tytułem wynagrodzenia za zniesione służebności, wynikające z urządzenia ziemskiego włościan i mieszczan-rolników, na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania gminie, miejscowości albo ogółowi uprawnionych do wykonywania służebności,
- 3) powstałe w wyniku podziału pomiędzy zespoły mieszkańców poszczególnych wsi gruntów, które nadane zostały przy uwłaszczeniu włościan i mieszczan-rolników mieszkańcom kilku wsi na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania,
- 4) użytkowane wspólnie przez mieszkańców dawnych okolic i zaścianków oraz należące do wspólnot urbarialnych i spółek szatańskich,
- 5) otrzymane przez grupę mieszkańców jednej lub kilku wsi na wspólną własność i do wspólnego użytkowania w drodze przywilejów i darowizn bądź nabyte w takim celu,
- 6) zapisane w księgach wieczystych (gruntowych) jako własność gminy (gromady), jeżeli w księgach tych istnieje wpis o uprawnieniu określonych grup mieszkańców gminy (gromady) do wieczystego użytkowania i pobierania pożytków z tych nieruchomości,
- 7) stanowiące dobro gromadzkie (gminne) będące we wspólnym użytkowaniu na terenach województw rzeszowskiego, krakowskiego oraz powiatu cieszyńskiego województwa katowickiego.

Jednocześnie, oprócz ww. wspólnot gruntowych podlegają zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w niniejszej ustawie także nieruchomości rolne, leśne i obszary wodne, stanowiące mienie gromadzkie w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem, jeżeli przed dniem wejścia w życie tej ustawy były faktycznie użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi.

Od zasady wynikającej z art. 1, ustawa wprowadza wyjątek, o którym mowa w art. 3 ustawy. Zgodnie z jego treścią, nie zalicza się do wspólnot gruntowych nieruchomości lub ich części określonych w art. 1 ust. 1, jeżeli:

- 1) do dnia 31 grudnia 1962 r., a w przypadku lasów i gruntów leśnych do dnia 30 września 1960 r. zostały podzielone na działki indywidualne pomiędzy współuprawnionych albo uległy zasiedzeniu,
- 2) przed dniem 1 stycznia 2011 r. zostały prawnie lub faktycznie przekazane na cele publiczne lub społeczne.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy, starosta ustala, stosownie do przepisów art. 1 i 3, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową bądź mienie gromadzkie. Jak przyjmuje się w orzecznictwie, decyzję wydaje się biorąc pod uwagę stan nieruchomości istniejący w dacie wejścia w życie ustawy tj. w dniu 5 lipca 1963r. Z tego względu decyzja ma charakter deklaratoryjny, co oznacza że rozstrzygnięcie wydane w trybie art. 8 ust. 1 poświadcza jedynie stan prawny nieruchomości istniejący w dniu wejścia w życie ustawy (por. wyroki NSA z dnia 22.09.1995r. SA/Kr 2717/94, ONSA 4/96 poz. 157, NSA z dnia 20.09.1995r. II SA/Ld 1281/95 nie publ.).

Zauważyć należy, że geneza wspólnot gruntowych i mienia gromadzkiego (gminnego) jest wspólna i związana jest z uwłaszczeniem włościan na mocy ustaw państw zaborczych (szerzej M. Gintowt, St. Rudnicki, *Problematyka prawna nieruchomości*, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1976 r.). W związku z tym zauważyć należy, że strona dowodowa w tego rodzaju sprawach jest o tyle złożona, że poprzedzająca ustawę z 1963 r. ustawa z dnia 4 maja 1938 r. o uporządkowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 33, poz. 290) praktycznie nie mogła być zrealizowana, a w zakresie klauzul derogacyjnych (art. 73) sięgała ona jeszcze przepisów państw zaborczych. W każdym przypadku w obecnym stanie prawnym wydanie decyzji administracyjnej winno być poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym przeprowadzonym na zasadach i w trybie określonym w Kpa (art. 61-89). Postępowanie dowodowe w przedmiotowej sprawie polega na dokładnym badaniu treści ksiąg wieczystych, katastru i innych dokumentów np. tabel likwidacyjnych, tabel nadawczych, aktów notarialnych, umów pisemnych lub przeprowadzeniu badań archiwalnych w archiwach państwowych.

Rozpatrując wniosek Pawła Stawikowskiego oraz Huberta Przybysza należy zauważyć, że nie przeprowadzono w sposób dostateczny postępowania dowodowego.

W aktach sprawy znajduje się oświadczenie podpisane przez mieszkańców wsi Kosumce, z którego wynika, że działki o nr 690, 702 i 709 były użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi Kosumce. Działka nr 690 stanowiła zbiornik przeciwpożarowy. Działka 702 przeznaczona była na potrzeby Ochotniczej Straży Pożarnej wsi Kosumce. Została na niej wybudowana remiza strażacka. Budynek ten pełni i pełnił rolę świetlicy wiejskiej. Na działce nr 709 znajdowała się szkoła podstawowa, po likwidacji szkoły wybudowano tam budynek służący za sklep spożywczo-przemysłowy. Budynek ten nadal istnieje i jest wykorzystywany jako sklep.

Ponadto w aktach znajduje się pismo z Archiwum Państwowego w Warszawie Oddział w Otwocku z dnia 25 maja 2018 r. z którego wynika, że jest w posiadaniu zespołów akt archiwalnych dotyczących miejscowości Kosumce np., wykazu gospodarstw rolnych wsi Kosumce z 1956 r., zestawienia zbiorczego gruntów w gromadzie wg stanu na 1 stycznia 1972r., rejestru gruntów Kosumce.

Znajduje się też wydruk dokonany przez pracownika Starostwa w Otwocku ze strony powyższego Archiwum z jednostki 88 Wykaz gospodarstw rolnych wsi Kosumce z odrębną adnotacją „w aktach nic nie ma nt. wspólnot gruntowych”. Poza tym wydrukiem organ I instancji nie poczynił żadnych kroków w celu zbadania przedmiotowych zasobów archiwum.

W aktach znajduje się jeszcze pismo z Archiwum Państwowego w Siedlcach z dnia 28 maja 2018 r. nr OU.6341.81.2018 z którego wynika, że Archiwum nie posiada w swoim zasobie materiałów świadczących o istnieniu wspólnoty gruntowej wsi Kosumce. Pismo to zawiera również sugestię, że takie akta mogą znajdować się w Archiwum Państwowym w Lublinie. Brak jest jednak jakiegokolwiek wystąpienia przez organ I instancji do Archiwum w Lublinie.

Starosta nie odniósł się do zapisów ewidencji gruntów, nie ustalił również daty i podstawy wyodrębnienia tych działek, co jest niezbędne dla oceny czy przedmiotowa nieruchomość stanowiła majątek wspólnoty gruntowej wsi Kosumce. Ograniczył się jedynie do stwierdzenia, że wnioskowane grunty stanowią mienie gromadzkie ze względu na ogólność, powszechność i dostępność w użytkowaniu.

Reasumując wskazać należy, że zebrany w niniejszej sprawie materiał dowodowy nie daje organowi orzekającemu w pierwszej instancji podstaw do jednoznacznego ustalenia, że działki nr 690, 702 i 709 położone w Kosumcach, na dzień wejścia w życie ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych stanowiły mienie gromadzkie i nie stanowiły wspólnoty gruntowej.

W związku z powyższym stwierdzić trzeba, iż w rozpatrywanej sprawie organ I instancji nie przeprowadził wyczerpującego postępowania wyjaśniającego w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, czym nie tylko naruszył art. 8 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych poprzez pominięcie istotnych kwestii, które należało rozstrzygnąć w wydanej na podstawie tego przepisu decyzji, lecz również nie wyjaśnił istotnych kwestii warunkujących jej prawidłowe rozstrzygnięcie, naruszając w ten sposób art. 7, 77 i 80 Kpa.

Zgodnie z art. 138 § 2 Kpa organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. W toku ponownego rozpatrzenia sprawy organ I instancji winien prawidłowo przeprowadzić postępowanie dowodowe poprzez zebranie i ocenę materiału dowodowego, co winno znaleźć odzwierciedlenie w sentencji i uzasadnieniu decyzji.

Odnosząc się do punktu 4 zaskarżonej decyzji w ocenie organu odwoławczego z dokumentów urzędowych znajdujących się w aktach sprawy wynika, że w przedmiotowej sprawie została wydana decyzja nr 29/2000 z dnia 20 czerwca 2000r. ustalająca wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej Kosumce

Należy więc zauważyć, że zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, ponowne orzekanie w tej samej sprawie zakończonej już decyzją ostateczną, podlegałoby stwierdzeniu nieważności decyzji na mocy art. 156 § 1 pkt 3 tegoż kodeksu, gdyż stanowiłoby naruszenie wyrażonej w art. 16 § 1 kpa zasady trwałości decyzji administracyjnych. Gdyby więc organ administracyjny prowadził sprawę ponownie, to wówczas wystąpiłaby wada uzasadniająca stwierdzenie nieważności tej drugiej decyzji.

Zatem Starosta umarzając postępowanie w przedmiotowej sprawie, która została już wcześniej rozstrzygnięta decyzją ostateczną, stoi na straży trwałości decyzji wynikającej z art. 16 § 1 kpa oraz pewności obrotu prawnego. Z tego powodu prawidłowe skorzystanie przez organ I instancji z regulacji art. 105 § 1 kpa prowadzi do uniknięcia ujemnych konsekwencji łączących się z wystąpieniem negatywnego skutku w postaci wydania decyzji obarczonej wadą nieważności.

Mając na względzie całokształt opisanych okoliczności orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 53 i 54 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. 2016, Nr 718 ze zm.) skargę na niniejszą decyzję można wnieść za pośrednictwem tutejszego organu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji.

Otrzymują:

1. Burmistrz Karczewa
ul. Warszawska 28
05-480 Karczew
2. Starosta Otwocki
ul. Komunardów 10
05-402 Otwock-Świder
3. Pan Hubert Przybysz
Sołtys wsi Kosumce
Kosumce 21A
05-480 Karczew
4. Aa.

z up. WOJEWÓDZKI MAZOWIECKIEGO

Małgorzata Łuba
Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa
i Nieruchomości

