



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 2 września 2024 r.

SPN-II.7515.15.2021.KK

DECYZJA Nr 3322 / 2024

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. 2024 poz. 572) dalej jako KPA, oraz art. 8m ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 140) dalej jako ZWG, po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Zofię Nakielską-Cremers od decyzji Starosty Ostrołęckiego z dnia 8 września 2021 r., znak GK.6820.24.2014, w której orzeczono, że nieruchomość oznaczona jako działka ewidencyjna o numerze 204 o pow. 1,57 ha, położona w obrębie Nakły gm. Olszewo-Borki stanowi mienie gromadzkie

- uchylam zaskarżoną decyzję w całości i przekazuję sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji

UZASADNIENIE

Wójt Gminy Olszewo - Borki wnioskiem z dnia 24.06.2014 r. wystąpił do Starosty Ostrołęckiego o stwierdzenie, na podstawie przepisów art. 8 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, że nieruchomość oznaczona jako działka ewidencyjna nr 204/2 o powierzchni 1,49 ha, położona w obrębie ewidencyjnym 0016 Nakły gm. Olszewo-Borki, stanowi mienie gromadzkie. Z uzasadnienia wniosku wynika, że powyższa nieruchomość jest zabudowana i gmina nie ma możliwości wykonania prac remontowych i termomodernizacyjnych w celu zapewnienia właściwego stanu budynku ze względu na nieuregulowany stan prawny nieruchomości.

Decyzją z dnia 12 lutego 2016 r. nr GBN.6820.24.2014 Starosta Ostrołęcki uznał za mienie gromadzkie powyższą nieruchomość.

Od ww. decyzji odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ostrołęce złożyła Zofia Nakielska-Cremers. W uzasadnieniu odwołania wniosła o cofnięcie niesłusznego jej zdaniem rozstrzygnięcia.

SKO w Ostrołęce decyzją z dnia 1 kwietnia 2016 r. sygn. SKO.GG/4000/387/16 uchyliło zaskarżoną decyzję Starosty Ostrołęckiego z dnia 12 lutego 2016 r. uznającą za mienie gromadzkie działkę nr 204/2 i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. Powodem uchylecia powyższej decyzji była okoliczność pozbawienia de facto stron postępowania, w tym strony skarżącej możliwości czynnego udziału w postępowaniu zgodnie z wymogami art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
00-950 Warszawa, Plac Bankowy 3/5, tel.: (+48) 22 695 69 95 Elektroniczna Skrzynka Podawcza cPUAP: /t6j4ljd68n/skrytka
www.gov.pl/web/uw-mazowiecki

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Mazowiecki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie www.gov.pl/web/uw-mazowiecki w zakładce ochrona danych osobowych.

Następnie decyzją z dnia 3 października 2018 r. nr GBN.6820.24.2014 Starosta Ostrołęcki odmówił uznania za wspólnotę gruntową wsi Nakły nieruchomości oznaczonej jako działka nr 204/2 o powierzchni 1,49 ha położoną w obrębie 0016 Nakły gm. Olszewo–Borki.

Od w/w decyzji odwołanie złożył Pan Paweł Białobrzewski Sołtys wsi Nakły.

Wojewoda Mazowiecki decyzją z dnia 17 grudnia 2018 r. nr 5014/2018 znak SPN-II.7515.28.2018 uchylił decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Starosta Ostrołęcki decyzją z dnia 8 września 2021 r., znak GK.6820.24.2014 orzekł, że nieruchomość oznaczona jako działka ewidencyjna o numerze 204 o pow. 1,57 ha, położona w obrębie Nakły gm. Olszewo-Borki stanowi mienie gromadzkie. W podstawie prawnej ww. decyzji przywołano art. 1 ust. 2 i art. 8 ust. 1 ustawy ZWG.

Z uzasadnienia ww. decyzji wynika, że:

- 1) obecnie w ewidencji gruntów i budynków, co do działki ewidencyjnej o numerze 204/2 (dawna działka nr 145) o powierzchni 1,49 ha figuruje wpis: właściciel nieustalony, władający wspólnota wiejska,
- 2) w protokole ustalenia stanu władania z 1964 r. działka nr 145 została wpisana pod poz. 42 jako „grunty wspólne wsi Nakły”. W rejestrze ewidencji gruntów z 1974 r. działka nr 145 została ujawniona w jednostce rejestrowej G75 we władaniu „wspólnota wiejska wsi Nakły”,
- 3) brak dokumentacji poświadczającej stan prawny nieruchomości przed 5 lipca 1963 r. nie uniemożliwia uznania tej nieruchomości za mienie gromadzkie,
- 4) działkę przed II wojną mieszkańcy użytkowali jako mienie wiejskie – pastwisko, z którego korzystali mieszkańcy wsi wg własnych potrzeb. Po wojnie działka służyła również jako pastwisko,
- 5) w latach 70-tych XX w. mieszkańcy w czynie społecznym wybudowali na działce budynek świetlicy,
- 6) z informacji uzyskanych z Archiwum Państwowego w Białymstoku oraz Łomży wynika, że cała dokumentacja z terenu powiatu ostrołęckiego została przekazana do archiwum w Pułtusk. Tam też została dokonana kwerenda akt. Nie odnaleziono jednak dokumentów potwierdzających istnienie Wspólnoty gruntowej wsi Nakły,
- 7) w 2013 r. Gmina Olszewo-Borki wybudowała na działce nr 204 boiska sportowe i plac zabaw, które służą lokalnej społeczności.

Pismem z dnia 22 września 2021 r. Zofia Nakielska–Cremers zwróciła się „o unieważnienie decyzji Starosty Ostrołęckiego w sprawie przekazania gminie Olszewo–Borki działki 204, czyli Wspólnoty Gruntowej w Nakłach o powierzchni 1,57 ha”.

Wnioskodawczyni nie wskazuje podstawy prawnej w treści podania. Nie formułuje także konkretnych zarzutów względem decyzji Starosty Ostrołęckiego, a nawet nie wskazuje daty wydania oraz numeru (znaku) decyzji Starosty Ostrołęckiego.

Pismem z dnia 5 listopada 2021 r. wystąpiono do Zofii Nakielskiej-Cremers o doprecyzowanie czy przedmiotowe pismo należy traktować jako odwołanie od decyzji Starosty Ostrołęckiego z dnia 8 września 2021 r.

W mailu z dnia 20 listopada 2021 r. Zofia Nakielska-Cremers ponownie poprosiła o pomoc w przekazaniu działki nr 204/2 w obrębie ewidencyjnym 0016 Nakły gm. Olszewo-Borki wspólnocie gruntowej.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego wystąpienie Pani Zofii Nakielskiej-Cremers należy zakwalifikować jako odwołanie od decyzji Starosty Ostrołęckiego z dnia 8 września 2021 r. znak GK.6820.24.2014.

Decyzja Starosty Ostrołęckiego została wywieszona na tablicy ogłoszeń Starostwa w Ostrołęce w dniach od 10 września 2021 r. do 23 września 2021 r.

Decyzja została doręczona Pani Zofii Nakielskiej-Cremers w dniu 20 września 2021 r. Odwołanie od decyzji zostało wniesione w terminie.

Po rozpatrzeniu odwołania i zbadaniu akt sprawy stwierdzono, co następuje:

Stosownie do art. 8 m. ustawy, w postępowaniu administracyjnym prowadzonym na podstawie ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych 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 zasadą dwuinstancyjności wyrażoną w art. 15 Kpa, organ odwoławczy obowiązany jest ponownie rozpoznać sprawę administracyjną, jego rola nie może być zawężona jedynie do wypełnienia funkcji kontrolnej w stosunku do zaskarżonej decyzji w oparciu o zarzuty strony podniesione w odwołaniu. Do kompetencji organu odwoławczego należy także zbadanie prawidłowości postępowania przeprowadzonego przez organ I instancji.

Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, 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 urzędzenia 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 szłaśniczych;
- 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.

Zgodnie z brzmieniem art. 1 ust 2 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, oprócz wspólnot gruntowych (ust. 1) 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.

Zaznaczyć przy tym należy, art. 3 ZWG przewidziano że nie zalicza się do wspólnot gruntowych nieruchomości lub ich części określonych w art. 1 ust. 1 ustawy jeśli:

- 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.

Po pierwsze należy zwrócić uwagę, że działka nr 204 z obr. 0016 Nakły uległa podziałowi na działki 204/1 i 204/2. Działka nr 204/1 stała się własnością Spółdzielni Mleczarskiej „Ostrołęka” w Ostrołęce przez zasiedzenie na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrołęce I Wydział Cywilny z dnia 9 lipca 2005 r. sygn. akt I Ns 939/04. Obecnie jak wynika z wypisu z ewidencji gruntów stanowi własność osób fizycznych na podstawie aktu notarialnego 3178/2012.

Wobec powyższego oraz faktu, że Wójt Gminy Olszewo-Borki wystąpił o stwierdzenie, że działka nr 204/2 stanowi mienie gromadzkie niezrozumiałe jest dla czego Starosta Ostrołęcki w rozstrzygnięciu decyzji orzekł o działce nr 204, która obecnie nie istnieje.

Z treści decyzji Starosty Ostrołęckiego wynika, że wnioski Zofii Nakielskiej-Cremers o uznanie działki nr 204/2 położonej w obr. 0016 Nakły gm. Olszewo-Borki za wspólnotę gruntową oraz ustalenie wykazu osób uprawnionych do udziału w tej wspólnocie rozpatrzone zostaną w odrębnym postępowaniu.

Uznanie nieruchomości za wspólnotę gruntową wyklucza jej uznanie za mienie gromadzkie i odwrotnie. W ocenie Wojewody Mazowieckiego nie ma przeszkód aby w jednej decyzji orzec zarówno o wspólnocie gruntowej jaki i o mieniu gromadzkim.

W decyzji Wojewody Mazowieckiego nr 5014/2018 z dnia 17 grudnia 2018 r. zostało wskazane, że Starosta Ostrołęcki w sposób niewłaściwy połączył sprawy z wniosków Wójta Gminy Olszewo-Borki i żądań Zofii Nakielskiej-Cremers ale zaznaczyć należy że w pierwszej decyzji z dnia 12 lutego 2016 r. Starosta Ostrołęcki orzekł o uznaniu działki nr 204/2 za mienie gromadzkie. Decyzja ta została wyeliminowana z obrotu prawnego przez decyzję SKO z dnia 1 kwietnia 2016 r. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy decyzją z dnia 3 października 2018 r. Starosta odmówił uznania za wspólnotę gruntową wsi Nakły nieruchomości oznaczonej jako działka nr 204/2.

W świetle zgromadzonego w aktach sprawy materiału, w tym przede wszystkim protokołu ustalenia stanu władania gruntami z dnia 3 września 1964 r., rejestru gruntów z 1974 r., protokołu z rozprawy administracyjnej z dnia 9 czerwca 2016 r., oświadczeń o posiadaniu prawa władania wspólnotą, nie można jednoznacznie stwierdzić że grunt oznaczony jako działka ew. nr 204/2 przeznaczony został jeszcze w okresie poprzedzającym wejście w życie przepisów ustawy ZWG (tj. przed 5 lipca 1963 r.) na cele społeczne.

Wskazać należy także, że zgodnie z poglądami prezentowanymi przez judykaturę dla prawidłowości rozstrzygnięcia sprawy na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy ZWG decydujące znaczenie ma wyjaśnienie, czy dana nieruchomość w chwili wejścia w życie ustawy ZWG stanowiła mienie gromadzkie, tj. w dniu 5 lipca 1963 r. była mieniem gromadzkim w

rozumieniu przepisów tej ustawy. Przewidziana bowiem w art. 8 ust. 1 ZWG decyzja ma charakter deklaratoryjny i poświadcza stan prawny ustalony w dniu wejścia w życie tej ustawy tj. w dniu 5 lipca 1963 r., przez co dla rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej ustalenia, że dana nieruchomość stanowi mienie gromadzkie nie mają znaczenia jej losy po wskazanej wyżej dacie (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 kwietnia 2021 r., sygn. akt IV SA/Wa 191/21, a także przywołane tamże wyroki NSA z dnia 22 września 1995 r. sygn. akt SA/Kr 2717/94, ONSA 4/96 poz. 157 i z dnia 20 września 1995 r. II SA/Łd 1281/95 nie publ.).

W uzasadnieniu decyzji Starosta Ostrołęcki powołuje się na fakt, że w 2013 r Gmina Olszewo-Borki wybudowała na działce nr 204 boiska sportowe i plac zabaw dla dzieci, które służą lokalnej społeczności. Powyższe potwierdzają znajdujące się w aktach sprawy dokumenty m. in. faktury.

Do akt sprawy została załączona umowa użyczenia nieruchomości z dnia 25 marca 2009 r. zawarta pomiędzy Wspólnotą Wiejską miejscowości Nakły reprezentowaną przez sołtysa wsi oraz dwoma członkami Rady sołeckiej a Gminą Olszewo-Borki. Wspólnota Wiejska miejscowości Nakły zezwoliła Gminie Olszewo-Borki na bezpłatne używanie przez okres 10 lat nieruchomości niezabudowanej, położonej w miejscowości Nakły, obejmującej działkę gruntu nr 204/2 o pow. 1,49 ha na cele związane z realizacją projektu „Wieś odnową stoi – zagospodarowanie miejscowości w Gminie Olszewo-Borki” polegającego na budowie ogólnodostępnych obiektów infrastruktury sportowej i rekreacyjnej,

Kolejna umowa użyczenia została zawarta w dniu 11 kwietnia 2011 r. Wspólnota Wiejska miejscowości Nakły reprezentowana przez sołtysa wsi oraz dwóch członków Rady sołeckiej zezwoliła Gminie Olszewo-Borki na bezpłatne używanie przez okres 10 lat nieruchomości niezabudowanej, położonej w miejscowości Nakły, obejmującej działkę gruntu nr 204/2 o pow. 1,49 ha na cele związane z realizacją projektu „Remont świetlicy wiejskiej w miejscowości Nakły w okresie 5 miesięcy” polegającego na remoncie świetlicy wiejskiej.

Z treści umów bezspornie wynika, że Wspólnota Wiejska miejscowości Nakły występowała jako właściciel gruntu a Gmina Olszewo-Borki nie podważała tego faktu. Dodatkowo Wspólnotę Wiejską miejscowości Nakły reprezentował sołtys wsi oraz dwóch członków Rady Sołeckiej.

Wybudowanie infrastruktury na działce nr 204/2 w 2013 r. w ocenie Wojewody Mazowieckiego nie wypełnia przesłanki zawartej w art. 3 ust. 2 ZWG.

Nawet jeśli uznałoby się, że wybudowany czynem społecznym dom kultury był wykorzystywany na cele społeczne to nie można pominąć kwestii, że pozostała część działki nr 204 służyła nadal mieszkańcom jako pastwisko oraz miejsce zbierania ziół.

W aktach sprawy znajduje się odpis postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrołęce z dnia 1 lipca 1987 r. sygn. akt Ns 377/87. Była to sprawa o uregulowanie własności z wniosku osób fizycznych przeciwko wspólnocie wsi Nakły. Dokument ten również potwierdza istnienie wspólnoty wsi Nakły.

W sprawach dotyczących uznania za mienie gromadzkie względnie za wspólnotę gruntową sądy administracyjne przyjmują, że dopuszczalne jest przeprowadzenie dowodów na określone okoliczności nie tylko z dokumentów, ale także z zeznań świadków. Jednocześnie podkreśla się, że istotna dla sprawy jest przede wszystkim treść tych zeznań. Powyższa konstatacja wydaje się oczywista, bowiem co do zasady procedura administracyjna nie nadaje określonym dowodom mniejszej rangi (mocy dowodowej). Zeznania, względnie pisemne

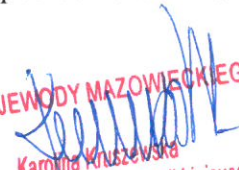
oświadczenia, mieszkańców danej wsi nie są niezgodne z prawem, zatem mogą posłużyć jako dowód w sprawie administracyjnej (art. 75 k.p.a.). Jednak zeznania muszą się odnosić do okoliczności istotnych dla sprawy, aby mogły stanowić podstawę rozstrzygnięcia organu administracji. Konieczne jest możliwie wyczerpujące ustalenie istotnych dla sprawy okoliczności, niezależnie, czy posłużą temu zeznania świadków, czy też dokumenty.

Reasumując, w niniejszej sprawie nie jest wystarczające powołanie się na fakt, że brak dokumentacji poświadczającej stan prawny nieruchomości przed 5 lipca 1963 r. nie uniemożliwia uznania tej nieruchomości za mienie gromadzkie oraz okoliczność wybudowania w 2013 r. na nieruchomości boiska sportowego i placu zabaw potwierdza przeznaczenie nieruchomości na cele społeczne.

Dodatkowo w ponownie prowadzonym postępowaniu organ pierwszej instancji powinien prawidłowo ustalić przedmiot postępowania.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Decyzja ta jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Przysługuje od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, za moim pośrednictwem w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Wpis od sprzeciwu wynosi 100 zł.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Karolina Kruszevska
Kierownik Oddziału Inwestycji Liniowych

Otrzymują:

1. Sołtys wsi Nakły
07-415 Olszewo-Borki
2. Pani Zofia Nakielska-Cremers
Oś. Przyjaźni 76/16
01-355 Warszawa
3. Wójt Gminy Olszewo - Borki
ul. Wł. Broniewskiego 13
07-415 Olszewo-Borki
4. Starosta Ostrołęcki
Pl. Gen. J. Bema 5
07-410 Ostrołęka
5. Aa.