

Pabianice, dnia 3 listopada 2022 r.

**GG.6810.30.2019**

## **Wojewoda Łódzki**

Na podstawie art. 131 i art. 133 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a., tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 2000) przesyłam przy niniejszym:

- odwołanie Pana R. W. z dnia 11 października 2022 r.,
- odwołanie Pani J. R., reprezentowanej przez Pana D. R. z dnia 10 października 2022 r.,
- odwołanie Pani A. W. z dnia 12 października 2022 r.,

od decyzji Starosty Pabianickiego znak: GG.6810.30.2019 z dnia 29 września 2022 r. o umorzeniu postępowania w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku wraz z aktami sprawy.

Zdaniem organu orzekającego nie ma podstaw do uwzględnienia w/w odwołań.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (dalej: ustawa o z.w.g., tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 140) osoby uprawnione do udziału we wspólnocie gruntowej powinny utworzyć spółkę do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty. Spółka jest osobą prawną i działa na podstawie statutu (art. 15 ust. 1 ustawy o z.w.g.). Statut spółki, jego zmiany, zatwierdza starosta w drodze decyzji. Z dniem, w którym decyzja o zatwierdzeniu statutu spółki staje się ostateczna, spółka nabywa osobowość prawną (art. 18 ust. 1 ustawy o z.w.g.).

W dniu 01 października 2019 r. Pan D. R. – pełnomocnik Pani J. R. złożył do Starosty Pabianickiego wniosek o zatwierdzenie statutu Spółki „Wspólnota Gruntowa Lutomiernsk” wraz z załącznikami.

Decyzją znak: GG.6810.30.2019 z dnia 29 września 2022 r. Starosta Pabianicki umorzył postępowanie w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku jako bezprzedmiotowe. Od decyzji zostały wniesione odwołania.

W swoim odwołaniu Pan R. W. zarzucił organowi I instancji, iż wydał przedmiotową decyzję „z ciężkim naruszeniem prawa, w sposób uznaniowy w oparciu o własne tezy i przypuszczenia, bez przedstawienia dowodów w postaci prawomocnych decyzji powołujących Wspólnotę Gruntową w Lutomiernsku. W uzasadnieniu swej decyzji Starosta Pabianicki całkowicie pominął dowody zgromadzone w toku postępowania i ustalenia z przeprowadzonej rozprawy administracyjnej w tej sprawie.”

Zgodnie ze stanowiskiem Pana R. W. „umorzenie postępowania w tej sprawie oznacza pozostawienie funkcjonowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku bez uregulowania jej stanu prawnego (*wskazania obowiązujących decyzji dotyczących powołania Wspólnoty i jej funkcjonowania*) co jest niedopuszczalne w świetle zapisów ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowania wspólnot gruntowych. Wymieniona ustawa (...) nakłada obowiązek prawny na określone organy władzy (*w omawianym przypadku Starostę Pabianickiego*) uregulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych istniejących na podległym terenie, w tym: powołania spółki dla zarządzania wspólnotą, zatwierdzenia statutu tej spółki lub jego nadanie,

powołania organów spółki oraz dokonania z urzędu stosownych wpisów w ewidencji gruntów. Uchylenie się Starosty od tych obowiązków jest ciężkim naruszeniem prawa.”

Podobnie wypowiedziała się Pani A. W., która zarzuca organowi orzekającemu, iż decyzja z dnia 29 września 2022 r. narusza obowiązujące prawo, gdyż „niedopuszczalne jest pozostawienie wspólnoty gruntowej bez uregulowania jej stanu prawnego.” Dalej skarżąca podnosi, iż „Starosta Pabianicki umorzył postępowanie w sprawie zatwierdzenia statutu na podstawie własnej sugestii, że stan prawny Wspólnoty w Lutomiernsku został już uregulowany, co jest według mojej wiedzy niezgodne ze stanem faktycznym. Umarzając postępowanie Starosta Pabianicki był zobowiązany przedstawić obowiązujące decyzje regulujące stan prawny wspólnoty wydane przez uprawnione wymienioną wyżej ustawą organy władzy, czego nie uczynił.”

Odnosząc się do powyższego organ orzekający pragnie zauważyć, iż w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zawarta została zasada praworządności, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W toku postępowania prowadzonego przed Starostą Pabianickim w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki Wspólnota Gruntowa w Lutomiernsku zgromadzono dokumenty, które świadczą o tym, iż przedmiotowa spółka już istnieje i ma zatwierdzony statut, co doprowadziło do wydania decyzji o umorzeniu postępowania ze względu na jego bezprzedmiotowość. Wszystkie działania zmierzające do takiej decyzji zostały podjęte zgodnie z obowiązującym prawem i w jego granicach. Jak stanowi art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Trafność rozstrzygnięcia w każdej indywidualnej sprawie wymaga zatem szczegółowego zbadania i rozważenia argumentów, które stanowiłyby podstawę konkretnego rozstrzygnięcia. Wydając decyzję (rozstrzygnięcie) organy są zobowiązane do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, tj. wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a.

W związku z powzięciem wiadomości o dokumentach dowodzących istnienia Spółki powołanej dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku (w tym uchwały Zarządu Spółki o wyrażeniu zgody na oddanie w użyczenie nieruchomości wchodzących w skład Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku oraz umowy użyczenia tych nieruchomości) organ orzekający musiał przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w tym zakresie. Doprowadziło to do przyjęcia, iż przedmiotowa Spółka już istnieje i nie można ponownie orzekać w sprawie zatwierdzenia statutu. Zdaniem organu orzekającego nieodnalezienie oryginalnych ostatecznych decyzji w przedmiocie ustalenia jakie grunty wchodzą w skład wspólnoty, ustalenia wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej, obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych oraz wysokości przysługujących im udziałów, powołania spółki i zatwierdzenia jej statutu nie daje podstaw do tego, żeby twierdzić, iż stan prawny Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku nie został w pełni uregulowany, zwłaszcza w świetle zgromadzonych w aktach sprawy uchwał Zarządu Spółki oraz umów użyczenia. Dokumenty te dowodzą istnienia Spółki powołanej dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku. Poszczególni członkowie wspólnoty nie mają uprawnień do występowania w jej imieniu w obrocie prawnym (np. poprzez podpisywanie umów cywilno – prawnych), mogą to robić jedynie osoby wybrane do władz spółki, która posiada zatwierdzony statut. Biorąc pod uwagę takie uregulowania prawne oraz zgromadzony materiał dowodowy uznać należy, iż stan prawny Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku został w pełni uregulowany. Pomimo tego, że nie udało się odnaleźć w/w dokumentów, które bezpośrednio na to wskazują, to jednak uchwały podjęte przez Zarząd Spółki i umowy użyczenia nieruchomości wchodzących w skład wspólnoty podpisane z Gminą Lutomiernsk w sposób pośredni dokumentują ten fakt.

Treść dokumentów urzędowych w postaci rejestru gruntów, pism organu administracji publicznej czy umów cywilno – prawnych należy traktować jako istotne uprawdopodobnienie faktu, tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Przepis art. 76 § 1 k. p. a. daje takim dowodom pierwszeństwo przed oświadczeniem, czy zeznaniem nie popartym dowodem, dlatego też organ orzekający dał pierwszeństwo przedmiotowym dowodom zgromadzonym w niniejszym postępowaniu przed oświadczeniami złożonymi przez osoby wezwane czy to w toku postępowania czy na rozprawie administracyjnej.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, iż Starosta Pabianicki doprowadził w toku postępowania do wyjaśnienia faktu istnienia przedmiotowej Wspólnoty, której stan prawny został w pełni uregulowany w latach 60. ubiegłego wieku, w związku z czym nieuzasadniony jest zarzut niedopełnienia przez organ obowiązków nałożonych na niego na mocy ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

Pan R. W. zarzuca również organowi orzekającemu, iż „dokonał (...) manipulacji prawnych z użyciem przywoływanych orzeczeń sądów administracyjnych.”

W polskim systemie prawnym orzecznictwo sądowe jest źródłem prawa. Poprzez wyroki sądowe dokonywana jest wykładnia (rozumienie) istniejących przepisów prawnych, co oznacza, że orzecznictwo nadaje ostateczny kształt normie (przepisowi), który zastosujemy. Zgodnie z art. 365 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 z późn. zm.) orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych, także inne osoby. Przepis ten ustanawia więc tzw. prawomocność materialną orzeczeń, czyli dotyczy zakresu ich mocy wiążącej. Trudno więc zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego o dokonywaniu przez organ orzekający manipulacji prawnych za pomocą orzeczeń sądowych.

Pan D. R. wniósł o uchylenie decyzji Starosty Pabianickiego z dnia 29 września 2022 r. o umorzeniu postępowania w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki Wspólnota Gruntowa w Lutomierniku oraz o umorzenie całego postępowania w sprawie twierdząc, iż postępowanie odwoławcze prowadzone przed Wojewodą Łódzkim dotyczące odwołania od decyzji Starosty Pabianickiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki Wspólnota Gruntowa w Lutomierniku jest nieważne ze względu na złożenie przedmiotowego odwołania po terminie przewidzianym przepisami prawa.

Odnosząc się do powyższego zarzutu należy podkreślić, iż pierwotnie wszczęte przed organem I instancji postępowanie w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomierniku zakończyło się wydaniem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi wyroku z dnia 20 października 2020 r. sygn. akt II SA/Łd 518/20, który zakończył przedmiotowe postępowanie w tej sprawie.

Zgodnie z art. 173 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 329 z późn. zm.) od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Jednak żadna ze stron nie skorzystała z tego środka odwoławczego, co wyczerpało tok postępowania i akta sprawy zostały, zgodnie z decyzją Wojewody Łódzkiego, przekazane organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Postępowanie w przedmiocie zatwierdzenia statutu Spółki Wspólnoty Gruntowej w Lutomierniku rozpoczęło się od nowa.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, iż zarzuty skarżącego są bezzasadne, gdyż polskie prawo nie przewiduje możliwości wnoszenia o umorzenie postępowania, które zostało ostatecznie zakończone.

Odnosząc się do uwag dotyczących decyzji Starosty Pabianickiego z dnia 6 czerwca 2019 r. o ustaleniu wykazu osób uprawnionych do udziałów we wspólnotie gruntowej, obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych oraz wielkości ich udziałów we

wspólnocie, należy zauważyć, iż w świetle poczynionych przez organ orzekający i przedstawionych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji ustaleń, prowadzących do konkluzji, iż stan prawny Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku został w pełni uregulowany w latach 60. ubiegłego wieku, decyzja z dnia 6 czerwca 2019 r. jest nieważna i należy wycofać ją z obrotu prawnego poprzez wydanie orzeczenia o stwierdzeniu jej nieważności. Zgodnie z art. 156 § 1 pkt 3) k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. Nie stwierdza się nieważności decyzji jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne (art. 156 § 2 k.p.a.). Ustawa o z. w. g. precyzuje w/w termin w art. 8o, który stanowi, iż do postępowań dotyczących wzruszenia decyzji ostatecznych wydanych na podstawie ustawy o z. w. g. nie stosuje się przepisów k.p.a. dotyczących stwierdzenia nieważności, jeżeli upłynęło 5 lat od dnia, w którym stała się ostateczna, decyzja o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie. Przedmiotowa decyzja została ogłoszona w dniu 6 czerwca 2019 r., a więc do dnia dzisiejszego upłynęło nieco ponad 3 lata. Nie można również stwierdzić, iż wywołała ona nieodwracalne skutki prawne, gdyż aby uprawnieni do wspólnoty gruntowej mogli korzystać z udziałów określonych na podstawie decyzji Starosty Pabianickiego konieczne jest powołanie spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej oraz zatwierdzenie jej statutu, co w tym przypadku nie ma miejsca.

Nie znajdując podstaw do zastosowania art. 132 k.p.a., przekazuję w/w odwołania wraz z aktami sprawy do rozpatrzenia przez Wojewodę Łódzkiego.

Ponadto informuję, iż w dniu 21 października 2022 r. do Starosty Pabianickiego wpłynęła kopia aktu zgonu Pana P. P., który zmarł w dniu 9 października 2022 r.

Jednocześnie, w związku z wniesionym przez Panią A. W. protestem przeciw przewlekłości postępowania, wyjaśniam co następuje:

W dniu 1 października 2019 r. zostało wszczęte przed Starostą Pabianickim postępowanie w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiernsku. Decyzją z dnia 29 listopada 2019 r. organ I instancji zatwierdził w/w statut, jednak od decyzji zostało złożone odwołanie do Wojewody Łódzkiego, który decyzją z dnia 19 czerwca 2020 r. uchylił decyzję Starosty Pabianickiego i przekazał sprawę organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Na decyzję Wojewody Łódzkiego zostały złożone sprzeciwy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, który wyrokiem z dnia 20 października 2020 r. je oddalił.

W dniu 28 maja 2021 r. Wojewoda Łódzki przesłał do Starosty Pabianickiego w/w wyrok wraz z aktami sprawy.

W dniu 23 czerwca 2021 r. organ orzekający podjął pierwsze czynności w sprawie polegające na skierowaniu do Starostwa Powiatowego w Łasku, Archiwum Państwowego w Łodzi i jego oddziału w Sieradzu pism zmierzających do ustalenia czy Spółka dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej wsi Lutomiernsk została już wcześniej powołana, a jej statut zatwierdzony.

Ponadto w toku postępowania Starosta Pabianicki wystosował do kilku osób wezwania do udzielenia informacji i dostarczenia dokumentów, świadczących o fakcie pełnienia określonych funkcji we władzach spółki. Ponieważ nie wszyscy wezwani udzielili odpowiedzi, organ I instancji ponownie wezwał ich do powyższego.

Zawiadomieniem z dnia 5 stycznia 2022 r. Starosta Pabianicki wyznaczył termin rozprawy administracyjnej na dzień 17 lutego 2022 r. wskazując osobom wezwanym stawiennictwo obowiązkowe. W dniu 10 lutego 2022 r. do organu I instancji wpłynął wniosek

Pana D. R. o zawieszenie postępowania toczącego się przed Starostą Pabianickim w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiersku do czasu wydania przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 19 czerwca 2020 r. o uchyleniu decyzji Starosty Pabianickiego w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiersku oraz o odroczenie rozprawy ze względu na niemożność uczestnictwa z powodów służbowych. Wnioskodawca dostarczył zaświadczenie wystawione przez pracodawcę, iż w dniu 17 lutego 2022 r. będzie przebywał w podróży służbowej poza miejscem pracy.

Ze względu na powyższy wniosek oraz wobec stwierdzenia nieobecności stron i osób wezwanych na rozprawę, które nie mogły się wypowiedzieć w sprawie, rozprawa została odroczone o czym strony i uczestnicy postępowania zostały powiadomione odrębnym pismem.

Ponadto, ponieważ postępowanie w sprawie zatwierdzenia statutu zostało wszczęte na wniosek, do stron postępowania zostało przesłane wezwanie z dnia 17 lutego 2022 r. do dostarczenia pisemnych oświadczeń czy nie sprzeciwiają się zawieszeniu postępowania.

Ze względu na konieczność uzyskania przedmiotowych oświadczeń od stron postępowania organ I instancji wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy do 28 kwietnia 2022 r.

W terminie określonym w wezwaniu Starosty z dnia 17 lutego 2022 r. tylko jedna osoba złożyła pisemne oświadczenie, iż sprzeciwia się zawieszeniu przedmiotowego postępowania, w związku z czym postanowieniem z dnia 13 kwietnia 2022 r. organ I instancji odmówił zawieszenia postępowania.

W dniu 28 lutego 2022 r. do Starosty Pabianickiego wpłynęło ponaglenie R. W. na postępowanie toczące się w sprawie, które w dniu 4 marca 2022 r. wraz z aktami sprawy zostało przesłane do Wojewody Łódzkiego celem rozpatrzenia. Postanowieniem z dnia 11 marca 2022 r. Wojewoda Łódzki postanowił nie uwzględnić ponaglenia i nie stwierdzić przewlekłości w postępowaniu prowadzonym przez Starostę Pabianickiego.

W dniu 28 kwietnia 2022 r. organ orzekający wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy do dnia 31 lipca 2022 r. Ponadto pismem z dnia 13 maja 2022 r. zawiadomił strony postępowania o terminie rozprawy administracyjnej, która wyznaczona została na dzień 8 lipca 2022 r.

W dniu 26 maja 2022 r. Pan R. W. złożył ponaglenie w związku z przewlekłością przedmiotowego postępowania, które w dniu 31 maja 2022 r. zostało przekazane wraz z aktami sprawy do Wojewody Łódzkiego celem rozpatrzenia. Postanowieniem znak: RT-II.7511.7.2019 z dnia 6 czerwca 2022 r. Wojewoda Łódzki postanowił nie uwzględniać w/w ponaglenia i nie stwierdzać przewlekłości w postępowaniu prowadzonym przez Starostę Pabianickiego w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiersku.

W dniu 8 lipca 2022 r. w siedzibie Starostwa Powiatowego w Pabianicach odbyła się rozprawa administracyjna, na której osoby wezwane składały wyjaśnienia, wnioski i oświadczenia. Po rozprawie do organu orzekającego wpływały jeszcze od stron postępowania pisma zawierające uwagi zarówno do przeprowadzonej rozprawy jak i do prowadzonego postępowania. W związku z tym organ orzekający zawiadomił strony o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 30 września 2022 r. ze względu na konieczność przeprowadzenia analizy w/w oświadczeń i wniosków.

W dniu 2 sierpnia 2022 r. Starosta Pabianicki zwrócił się do Komisariatu Policji w Konstancynie Łódzkiej z prośbą o udzielenie informacji czy w latach 2016 – 2019 dokonano zgłoszenia przywłaszczenia dokumentów dotyczących Wspólnoty Gruntowej w Lutomiersku. Odpowiedź na przedmiotowe pismo wpłynęło do organu orzekającego w dniu 17 sierpnia 2022 r.

W dniu 29 września 2022 r. organ orzekający wydał decyzję o umorzeniu postępowania w sprawie zatwierdzenia statutu Spółki dla zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej w Lutomiersku ze względu na jego bezprzedmiotowość.

O każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie Starosta Pabianicki wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej stosownie do art. 36 § 1 k.p.a zawiadamiał strony przedmiotowego postępowania podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Informuję ponadto przy niniejszym, iż kopię wniosku Pani A. W., potwierdzoną za zgodność z oryginałem, przekazano do Wydziału Geodezji i Kartografii Starostwa Powiatowego w Pabianicach celem jego realizacji w zakresie wydania wypisu z ewidencji gruntów wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisów.

Z up. STAROSTY

/-/Anna Dobrosz  
Naczelnik Wydziału  
Gospodarki Nieruchomościami

Załączniki:

1. Pismo R. W. z dnia 11 października 2022 r.
2. Pismo J. R., reprezentowanej przez D. R., z dnia 10 października 2022 r.
3. Pismo A. W. z dnia 12 października 2022 r.
4. Akta sprawy znak: GG.6810.30.2019 (2 segregatory)

Otrzymują:

1. R. W.
2. J. R., reprezentowana przez D. R.
3. A. W.
4. Burmistrz Miasta i Gminy Lutomiersk  
(celem wywieszenia na tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy Lutomiersk)
5. Sołtys Wsi Lutomiersk  
(celem wywieszenia na tablicy ogłoszeń w sołectwie Lutomiersk)