

## **POSTANOWIENIE**

Na podstawie art. 98 § 1, art. 123, art. 124, art. 125 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.; tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.)

### **odmawiam**

zawieszenia na wniosek D. C. z dnia 5 września 2022 r., uzupełniony pismem z dnia 24 września 2022 r. postępowania administracyjnego dotyczącego ustalenia wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie gruntowej wsi Kazimierz, gmina Lutomiersk, oznaczonej w obrębie 13 Kazimierz jako działki nr: 91, 109, 135, 149, 210, 212, 243, 245, 415, 439, 466, 502/2, 562/1, 562/2, 734 o łącznej powierzchni 78,3070 ha oraz w obrębie 14 Lutomiersk jako działka nr 7 o powierzchni 0,4784 ha.

## **UZASADNIENIE**

Na wniosek D. C. z dnia 15 listopada 2016 r. przed Starostą Pabianickim zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie gruntowej wsi Kazimierz, gmina Lutomiersk, oznaczonej w obrębie 13 Kazimierz jako działki nr: 91, 109, 135, 149, 210, 212, 243, 245, 415, 439, 466, 502/2, 562/1, 562/2, 734 o łącznej powierzchni 78,3070 ha oraz w obrębie 14 Lutomiersk jako działka nr 7 o powierzchni 0,4784 ha.

W dniu 8 września 2022 r. do organu orzekającego wpłynął wniosek D. C. z dnia 5 września 2022 r. o zawieszenie przedmiotowego postępowania ze względu na skierowanie do Prokuratury Rejonowej w Łasku zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Lutomiersk. Pismem z dnia 14 września 2022 r. organ orzekający wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku poprzez doprecyzowanie, czego dotyczy skierowane do Prokuratury Rejonowej w Pabianicach zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Lutomiersk i załączenie dokumentu potwierdzającego powyższy fakt. Na powyższe wezwanie D. C. odpowiedział pismem z dnia 24 września 2022 r. (data wpływu do Starosty Pabianickiego: 28 września 2022 r.), w którym wskazuje, iż posiada „informacje o złożeniu zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Lutomiersk względem postępowania znak: 6820.19.2016 z dnia 15 listopada 2016 roku dotyczącego ustalenia Wspólnoty Gruntowej wsi Kazimierz oraz uprawnień burmistrza względem nieistniejącej Wspólnoty Gruntowej wsi Kazimierz, której ustalenie na celu ma postępowanie znak: 6820.19.2016 z dnia 15 listopada 2016 r.” Jak podkreślił wnioskodawca „rozstrzygnięcie w tej sprawie może mieć realny i bezpośredni wpływ na treść wydanej decyzji o ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we Wspólnocie Gruntowej wsi Kazimierz oraz wykazu obszaru gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie.”

Stosownie do treści art. 98 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 z późn.zm.) organ administracji publicznej może zawiesić postępowanie, jeżeli wystąpi o to strona, na której żądanie

postępowanie zostało wszczęte, a nie sprzeciwiają się temu inne strony oraz nie zagraża to interesowi społecznemu.

Ponieważ art. 98 § 1 K.p.a. wymaga spełnienia kumulatywnie trzech przesłanek: 1. postępowanie zostało wszczęte na wniosek strony, która występuje z żądaniem zawieszenia postępowania, 2. w postępowaniu, w którym występuje wielość stron, pozostałe strony muszą wyrazić zgodę na zawieszenie postępowania, 3. zawieszenie postępowania nie zagraża interesowi społecznemu, to brak jednej z nich powoduje, iż organ prowadzący postępowanie musi odmówić jego zawieszenia.

Przedmiotowe postępowanie zostało wszczęte przez Starostę Pabianickiego na wniosek D. C.

W dniu 10 października 2022 r. Starosta Pabianicki przesłał do pozostałych stron postępowania wezwanie do dostarczenia, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania, pisemnych oświadczeń, czy nie sprzeciwiają się zawieszeniu postępowania w przedmiotowej sprawie. Strony zostały poinformowane, iż niedostarczenie w powyższym terminie pisemnego oświadczenia, iż sprzeciwiają się zawieszeniu ww. postępowania, zostanie potraktowane przez organ orzekający jako zgoda stron na zawieszenie postępowania.

W odpowiedzi na wezwanie żadna ze stron nie złożyła oświadczenia, iż sprzeciwia się zawieszeniu postępowania w sprawie ustalenia wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we Wspólnocie Gruntowej wsi Kazimierz.

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż dwie przesłanki zawieszenia postępowania na wniosek strony, wynikające z art. 98 § 1 K.p.a. zostały spełnione. Natomiast, zdaniem organu orzekającego, nie została spełniona trzecia w/w przesłanka czyli fakt, iż zawieszenie postępowania nie zagraża interesowi społecznemu.

Użyta w art. 98 § 1 k.p.a. formuła "organ administracji publicznej może zawiesić postępowanie" wskazuje na unormowanie, pozostawiające zawieszenie postępowania uznaniu organu administracji publicznej. Przepis przyznaje zatem organowi prawo wyboru konsekwencji prawnej, ściślej wyboru rozstrzygnięcia procesowego (jednego z możliwych w tym przypadku, tj. o zawieszeniu postępowania bądź o odmowie zawieszenia postępowania). Uznanie to nie ma charakteru nieograniczonego. (...) Podstawą dokonanego wyboru musi być wszechstronne i dokładne rozważenie wszystkich okoliczności faktycznych odnoszących się tak do kwestii zawieszenia postępowania administracyjnego, jak i do sprawy administracyjnej (indywidualnej)(...). Istotne ograniczenia wynikają z zasad ogólnych kodeksu postępowania administracyjnego, a zwłaszcza z zasady uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (art. 7 *in fine* k.p.a.). Tę ostatnią zasadę odnosi się nie tylko do stosowania norm prawa materialnego, ale w równym stopniu także do zakresu i wnikliwości postępowania wyjaśniającego i dowodowego, czyli do całokształtu przepisów prawnych służących "załatwieniu sprawy". Wystąpienie zatem strony o zawieszenie postępowania organ obowiązany jest załatwić w sposób zgodny z jej słusznym interesem, jeśli nie stoi temu na przeszkodzie interes społeczny, czyli innymi słowy, do granic kolizji z wymaganiami interesu społecznego. Funkcje podstawowych kryteriów pełnią tu zatem pojęcia "interesu społecznego" i "słusznego interesu obywateli", których uwzględnienie jest obowiązkiem organu wykonywanym z urzędu (Grzegorz Łaszczyca „Zawieszenie ogólnego postępowania administracyjnego”, monografia, Zakamycze 2005).

Pojęcie interesu społecznego jest pojęciem nieo określonym, które powinno być skonkretyzowane przez organ administracji publicznej w procesie stosowania prawa proceduralnego, w szczególności zaś organ jest obowiązany wyjaśnić treść tego pojęcia w konkretnym przypadku i udowodnić, że taki interes przemawia przeciwko rozstrzygnięciu zgodnie z wnioskiem strony. Nie można bowiem powoływać się na abstrakcyjnie ujęty interes społeczny przy podejmowaniu negatywnych dla strony rozstrzygnięć procesowych bez

udowodnienia i wyczerpującego uzasadnienia, na czym ten interes w konkretnym przypadku polega i dlaczego przemawia przeciwko załatwieniu sprawy proceduralnej zgodnie z wnioskiem strony(...). (Małgorzata Jaśkowska, Martyna Wilbrandt – Gotowicz, Andrzej Wróbel „Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, wyd. VIII”). Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2012 r. sygn. akt VI SA/Wa 1723/11 „ocena, czy zawieszenie postępowania zagraża, czy nie zagraża interesowi społecznemu, należy do organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie. Organ powinien jednak starannie rozważyć zarówno słuszny interes strony wyrażony w żądaniu zawieszenia postępowania, jak i interes społeczny, któremu zawieszenie postępowania mogłoby zagrażać. Zagrożenie interesowi społecznemu powinno być, jak wynika to z trybu oznajmiającego czasu terażniejszego „zagraża”, aktualne i rzeczywiste, a nie tylko potencjalne”.

W przedmiotowym postępowaniu interes strony wyraża się w żądaniu zawieszenia postępowania do czasu rozstrzygnięcia postępowania prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w Łasku w sprawie dotyczącej możliwości popełnienia przestępstwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Lutomiersk w związku z niedopełnieniem obowiązków wynikających z uprawnień nadzorczych Burmistrza wobec wspólnoty. Zdaniem wnioskodawcy „rozstrzygnięcie w tej sprawie może mieć realny i bezpośredni wpływ na treść wydanej decyzji o ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we Wspólnocie Gruntowej wsi Kazimierz oraz wykazu obszaru gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie.”

Natomiast interesem społecznym w niniejszym postępowaniu jest uregulowanie stanu prawnego Wspólnoty Gruntowej wsi Kazimierz, aby mogła ona prawidłowo funkcjonować, tj. gospodarować na gruntach wchodzących w skład Wspólnoty poprzez właściwe zarządzanie na podstawie planów zagospodarowania sporządzanych przez organy Wspólnoty, występować w obrocie prawnym za pośrednictwem wyłonionych przez członków Wspólnoty organów Spółki powołanej dla jej zagospodarowania, itp. Zawieszenie postępowania do momentu trudnego do określenia w czasie może spowodować jego nadmierne przedłużanie, a przez to prowadzić do niemożności działania Wspólnoty Gruntowej w Kazimierzu.

Ponadto należy zauważyć, iż organ orzekający posiada jedynie informację o skierowaniu do Prokuratury Rejonowej w Łasku zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Lutomiersk w związku z niedopełnieniem obowiązków wynikających z uprawnień nadzorczych Burmistrza wobec wspólnoty, która nie została poparta żadnymi dokumentami. Na wezwanie organu I instancji wnioskodawca nie dostarczył dokumentów, które świadczyłyby o złożeniu takiego zawiadomienia, ani tym bardziej o wszczęciu przez organy ścigania postępowania.

Niezależnie od powyższego, zdaniem organu orzekającego, skierowanie do Prokuratury Rejonowej w Łasku zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa przez Burmistrza Miasta i Gminy Lutomiersk w związku z niedopełnieniem obowiązków wynikających z uprawnień nadzorczych Burmistrza wobec wspólnoty, nie stanowi również zagadnienia wstępnego, o którym mowa w art. 97 § 1 pkt 4) k.p.a. Zgodnie z w/w przepisem organ administracji publicznej zawiesza postępowanie gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd, co stanowi przesłankę obligatoryjnego zawieszenia postępowania.

„Obowiązek wyjaśnienia sprawy pod względem faktycznym i prawnym należy do organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie. Należy zatem przyjąć, że zagadnieniem wstępnym w rozumieniu powyższego przepisu może być tylko zagadnienie prawne, którego rozstrzygnięcie należy do właściwości innego organu lub sądu i zagadnienie to może być odrębnym przedmiotem postępowania przed takim organem lub sądem. Nie chodzi tu zatem o wyjaśnienie nawet poważnych wątpliwości dotyczących aspektów prawnych sprawy

będącej przedmiotem postępowania administracyjnego, lecz o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przez inny organ lub sąd. Z przepisu art. 97 § 1 pkt 4 wynika, że zagadnienie to nie było jeszcze przedmiotem postępowania przed właściwymi organami albo w toczącym się postępowaniu nie zapadło prawomocne (ostateczne) rozstrzygnięcie w tej kwestii. Należy ponadto przyjąć, że istnieje konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd, co należy rozumieć w ten sposób, że dana kwestia prawna stała się sporna w toku postępowania administracyjnego lub przepisy prawa wymagają ustalenia stanu prawnego w danej kwestii mającej znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a w toku postępowania okaże się, że ustalenie tego stanu może nastąpić tylko w drodze rozstrzygnięcia właściwego organu lub sądu.” (Małgorzata Jaśkowska, Martyna Wilbrandt – Gotowicz, Andrzej Wróbel „Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego.” LEX/el. 2022). Ponadto zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 1698/07, „organ, przed którym toczy się postępowanie w sprawie głównej, musi ustalić związek przyczynowy pomiędzy rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej a zagadnieniem wstępnym. O takiej zależności przesądza treść przepisów prawa materialnego, stanowiących podstawę prawną decyzji administracyjnej. Powyższa zależność musi być bezpośrednia. Gdy w sprawie wyłania się zagadnienie, które wykazuje jedynie pośredni związek z rozpatrzeniem sprawy i wydaniem decyzji, nie ma ono charakteru zagadnienia wstępnego w rozumieniu art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. Mogą wiązać się z nim określone skutki, ale powstanie takiego zagadnienia nie rodzi obowiązku zawieszenia postępowania administracyjnego.”

Biorąc powyższe pod uwagę, postanowiono jak w sentencji.

Postanowienie niniejsze nie podlega zaskarżeniu, jednakże zgodnie z art. 142 k.p.a. strona może je zaskarżyć w odwołaniu od decyzji.

Z up. STAROSTY

/-/ Anna Dobrosz  
Naczelnik Wydziału  
Gospodarki Nieruchomościami

Otrzymują:

1. D. C.
2. Burmistrz Miasta i Gminy Lutomiersk  
(celem wywieszenia na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy Lutomiersk)
3. Sołtys wsi Kazimierz  
(celem wywieszenia na tablicy ogłoszeń w sołectwie Kazimierz)