



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 13 października 2025 r.

SPN-II.7515.29.2023.KK

DECYZJA Nr 4065 / 2025

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 (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 140) dalej jako ZWG, po ponownym rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Spółkę dla Zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej Wsi Popowo Kościelne, reprezentowaną przez pełnomocnika - adwokata Sylwię Bralewską-Klepczarek od decyzji Starosty Powiatu Wyszakowskiego Nr 5/2023 z dnia 31 maja 2023 r., znak GG.6620.2.1.2022.MM, w której orzeczono o odmowie ustalenia, że nieruchomość oznaczona jako działka ewidencyjna o numerze 506 o pow. 0,12 ha, położona w obrębie 0014 Popowo Kościelne, jednostka ewidencyjna 143504_2 Somianka stanowi wspólnotę gruntową oraz o ustaleniu, że przedmiotowa nieruchomość stanowi mienie gromadzkie,

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

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 27 października 2022 r. Spółka dla Zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej Wsi Popowo Kościelne, reprezentowana przez pełnomocnika – adwokata Sylwię Bralewską-Klepczarek, wystąpiła z wnioskiem o uznanie za wspólnotę gruntową wsi Popowo Kościelne nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako dz. ew. nr 506 położonej we wsi Popowo Kościelne, gmina Sominka.

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie

00-950 Warszawa, Plac Bankowy 3/5, tel.: (+48) 22 695 69 95 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /t6j4ljd68r/skrytka

www.gov.pl/wcb/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/wcb/uw-mazowiecki w zakładce ochrona danych osobowych.

Postanowieniem z dnia 21 listopada 2022 r., znak GG.6620.2.1.2022, Starosta Powiatu Wyszowskiego działając na podstawie art. 61a § 1 KPA, odmówił wszczęcia postępowania w sprawie uznania za wspólnotę gruntową nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna nr 506 położonej w obrębie 0014 Popowo Kościelne, jednostka ewidencyjna 143504_2 Somianka.

Postanowieniem Nr 709/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r., znak SPN-II.7515.22.2022, Wojewoda Mazowiecki, po rozpatrzeniu zażalenia Spółki dla Zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej Wsi Popowo Kościelne, reprezentowanej przez pełnomocnika – adwokata Sylwię Bralewską-Klepczarek uchylił zaskarżone postanowienie Starosty Powiatu Wyszowskiego z dnia 21 listopada 2022 r., znak GG.6620.2.1.2022.

Decyzją Nr 5/2023 z dnia 31 maja 2023 r., znak GG.6620.2.1.2022.MM, Starosta Powiatu Wyszowskiego orzekł o odmowie ustalenia, że nieruchomość oznaczona jako działka ewidencyjna o numerze 506 o pow. 0,12 ha, położona w obrębie 0014 Popowo Kościelne, jednostka ewidencyjna 143504_2 Somianka stanowi wspólnotę gruntową, i jednocześnie ustalił, że przedmiotowa działka stanowi mienie gromadzkie.

Odwołanie od ww. decyzji wniosła Spółka dla Zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej Wsi Popowo, reprezentowana przez adwokata Sylwię Bralewską-Klepczarek.

Wojewoda Mazowiecki decyzją nr 2204/2024 z dnia 3 czerwca 2024 r. utrzymał w mocy decyzję Starosty Powiatu Wyszowskiego Nr 5/2023 z dnia 31 maja 2023 r., znak GG.6620.2.1.2022.MM.

Skargę na powyższą decyzję złożyła Spółka dla Zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej Wsi Popowo Kościelne, zaskarżając ją w całości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 7 marca 2025 r. sygn. akt IV SA/Wa 2060/24 uchylił decyzję Wojewody Mazowieckiego nr 2204/2024 z dnia 3 czerwca 2024 r. oraz zasądził od Wojewody Mazowieckiego zwrot kosztów postępowania sądowego. Wyrok jest prawomocny od dnia 20 maja 2025 r.

W uzasadnieniu wyroku wskazano na naruszenie obowiązków wynikających z treści art. 7, 77 § 1, 80 oraz art. 8, art. 11, art. 107 § 3 i art. 138 § 1 KPA, polegające na braku merytorycznej oceny wszystkich okoliczności sprawy, ze szczególnym odniesieniem się do zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Zgodnie z brzmieniem art. 153 PPSA ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba, że przepisy prawa uległy zmianie.

Po ponownym 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.

Ponownie prowadząc postępowanie, Wojewoda Mazowiecki pismem z dnia 4 lipca 2025 r. wystąpił do Urzędu Gminy Somianka z zapytaniem na jakim etapie znajduje się sprawa zasiedzenia zabudowanej działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 506 o pow. 0,12 ha położonej w obrębie 0014 Popowo Kościelne, jednostka ewidencyjna 143504_2 Somianka. Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Wyszku Wydział I Cywilny Sygn. akt I Ns 135/23 z dnia 3 października 2023 r. wniosek Gminy Somianka o stwierdzenie nabycia własności ww. nieruchomości przez zasiedzenie został oddalony. Postanowienie stało się prawomocne w dniu 11 stycznia 2024 r.

W przedmiotowej sprawie kluczowe jest wyjaśnienie, czy przedmiotowa nieruchomość stanowiła w rzeczywistości dawniej własność parafii Kościoła Rzymskokatolickiego. W dalszej kolejności wyjaśnienia wymaga, czy nieruchomość ta została zbyta przez parafię na podstawie czynności cywilnoprawnej, a także kto nabył przedmiotową nieruchomość. Przy tym za pewne przyjąć należy, że nieruchomości stanowiące własność parafii Kościoła Rzymskokatolickiego nie stanowiły dawniej ani wspólnoty gruntowej, ani mienia gromadzkiego.

W wyroku zapadłym w niniejszej sprawie wskazano, że zdaniem proboszcza *„działka numer 506 pozostawała cały czas własnością parafii”*. Z wyjaśnień tych nie wynika natomiast, jakiego okresu pozostawania działki własnością Parafii dotyczą wyjaśnienia złożone przez proboszcza. Kwestia ta powinna zostać dogłębniej wyjaśniona, skoro może ona mieć kluczowe znaczenie dla ustalania stanu prawnego nieruchomości na dzień wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych a ponadto stoi wprost w sprzeczności z założeniem, że działka ta stanowiła mienie gromadzkie na dzień wejścia w życie ww. ustawy.

Dla rozstrzygnięcia sprawy przydatne byłoby pozyskanie dokumentów potwierdzających fakt nabycia w 1934 r. przedmiotowej nieruchomości przez wieś w drodze

zamiany z proboszczem. Być może proboszcz posiada jakieś dokumenty np. umowę zamiany która uprawdopodobniłaby treść zawartej umowy.

Oczekiwaniem Sądu jest przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka i utrwalenie ich w formie protokołu (art. 67 § 2 pkt 2 KPA). Względnie oczekiwanie Sądu można odczytywać jako przeprowadzenie rozprawy administracyjnej, o której mowa w art. 89 i nast. KPA, na którą zostanie wezwany konkretny świadek (proboszcz parafii Kościoła Rzymskokatolickiego w Popowie Kościelnym).

Zaznaczyć należy, że z literalnego brzmienia art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 935) wynika, że ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie organy, których działanie było przedmiotem zaskarżenia, a także sądy, chyba że przepisy prawa uległy zmianie. Tym samym organ zarówno odwoławczy, jak i organ I. instancji związane są stanowiskiem zawartym w dotyczącym niniejszej sprawy wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2025 r., sygn. akt IV SA/Wa 2060/24.

Należy mieć na uwadze, że parafia Kościoła Katolickiego, zgodnie z brzmieniem art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1966), jest osobą prawną. Przy tym z uwagi na to, że parafii przysługuje interes prawny w niniejszej sprawie powinna ona być uznana za stronę postępowania. Nadto niedopuszczalne jest nieuzasadnione ograniczanie uprawnień procesowych strony postępowania, w tym pozbawienie jej prawa do wniesienia odwołania. Nie ulega wątpliwości, że każdej ze stron przysługuje uprawnienie do dwukrotnego załatwienia jej sprawy przez niezależny organ administracji, bowiem postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne (art. 15 KPA).

W wyroku Sąd akceptuje to, że materiał źródłowy dostępny w Archiwach Państwowych jest znacznie ograniczony (str. 16 uzasadnienia ww. wyroku), a jednocześnie akcentuje konieczność oceny zeznań świadków zaprotokołowanych podczas rozprawy administracyjnej przeprowadzonej przed organem I instancji, a także konieczność przesłuchania dodatkowych świadków (proboszcza Parafii Rzymskokatolickiej). W tej sytuacji w ocenie Wojewody Mazowieckiego konieczne jest ponowne przesłuchanie świadków.

Organ pierwszej instancji podczas rozprawy powinien ustalić przede wszystkim czy przesłuchiwana osoba zamieszkiwała w istotnym dla sprawy okresie w danej miejscowości (jeśli tak to w jakim była wtedy wieku), czy posiadała gospodarstwo rolne względnie, czy nie była karana za składanie fałszywych zeznań. Pytania powinny być konkretne, takie same dla wszystkich osób, a osoby przesłuchiwane powinny mieć prawo do swobodnych wypowiedzi.

Należy mieć przy tym na uwadze, że zeznania osób, co do okoliczności znanych im głównie „ze słyszenia”, mogą być mniej wiarygodne, niż zeznania osób, które w tamtym czasie mieszkały w danej miejscowości.

Zgodnie z art. 75 KPA jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny.

Treść ww. przepisu nie wyklucza zatem wiarygodności zeznań świadków, przekazujących wiedzę zasłyszaną, jakkolwiek nie można uznać, że są to dowody mogące być uznane za decydujące w ustaleniu istotnej dla postępowania administracyjnego okoliczności.

Zadaniem organu pierwszej instancji będzie więc ocena tych zeznań w celu wywiedzenia, które zeznania są wiarygodne.

Ponownie prowadząc postępowanie Starosta Powiatu Wyszowskiego powinien mieć na uwadze, że z definicji (art. 1 ust. 1 ZWG) wspólnotę gruntową może stanowić wyłącznie grunt rolny, leśny albo obszar wodny. Mienie gromadzkie jest pojęciem znacznie szerszym, niezdefiniowanym w pełni przez ustawodawcę (przepisy rozporządzenia także nie zawierają klarownej definicji legalnej), do którego zalicza się nie tylko nieruchomości. To, że ustawa ZWG (art. 1 ust. 2) nakazuje zagospodarowanie niektórych nieruchomości stanowiących mienie gromadzkie, tak jak wspólnot gruntowych (tzn. w trybie przepisów ustawy ZWG) to zupełnie inna kwestia. Przy tym wspólnoty gruntowe to z reguły pastwiska, żwirownie i wodopoje, względnie lasy stanowiące wspólną własność. Nieruchomości przeznaczone na potrzeby władz wiejskich (sołtysów), względnie ważnych w dawnych czasach członków lokalnej społeczności (np. tzw. kowalówki) albo wiejskich szkół, świetlic itp. bardzo często stanowiły mienie dawnych gromad (jednostki ówczesnego „samorządu terytorialnego”), nie zaś współwłasność osób fizycznych.

Przedmiotowa nieruchomość nie stanowi w praktyce gruntu rolnego, leśnego albo obszaru wodnego (działka zabudowana jest budynkiem biurowym o powierzchni zabudowy 136 m² oraz budynkiem niemieszkalnym o powierzchni zabudowy 16 m² w ewidencji gruntów oznaczona jest jako Bi – inne tereny zabudowane). Z definicji nie można przyjąć, że nieruchomość ta stanowi wspólnotę gruntową. Dopuszczalne jest jedynie wyjaśnianie przez organ administracji, czy stanowiła ona mienie gromadzkie. W przedmiotowej sprawie można mieć jednak wątpliwości, czy wobec takiej nieruchomości można wydać jakąkolwiek decyzję ustalającą określoną przepisami ustawy ZWG.

Treść art. 138 § 2 zd. 1 KPA, stanowi że 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 kontekście wyroku WSA w Warszawie z dnia 7 marca 2025 r., sygn. akt IV SA/Wa 2060/24, należy przyjąć, że w ocenie Sądu doszło do naruszenia przepisów o postępowaniu administracyjnym (art. 7 w zw. z art. 77 § 1 i art. 80 KPA oraz art. 8, art. 11, art. 107 § 3 i art. 138 § 1 pkt 1 KPA).

Reasumując, z uwagi na konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w znacznym zakresie w niniejszej sprawie konieczne jest uchylenie decyzji Starosty Powiatu Wyszowskiego Nr 5/2023 z dnia 31 maja 2023 r., znak GG.6620.2.1.2022.MM, i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Na marginesie należy wskazać, że ze względu na kwestie organizacyjne związane z dojazdem świadków do siedziby organu administracji ewentualnie odebraniem zeznań w miejscu zamieszkania świadków uzasadnione jest przeprowadzenie tych czynności przez Starostę Wyszowskiego.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji.

Decyzja ta jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Przysługuje na nią 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
Katarzyna Kiełczyńska
Kierownik Oddziału Inwestycji Liniowych

Otrzymują:

- 1. Starosta Powiatu Wyszowskiego**
al. Róż 2
07-200 Wyszków
- 2. Sołtys Wsi Popowo Kościelne**
Popowo Kościelne
07-203 Somianka
- 3. Wójt Gminy Somianka**
ul. Armii Krajowej 4
07 - 203 Somianka
- 4. Adwokat Sylwia Bralewska-Klepczarek**
Kancelaria Adwokacka
ul. Młodzieżowa 58
07-200 Wyszków
(jako reprezentująca Spółkę dla Zagospodarowania Wspólnoty Gruntowej Wsi
Popowo Kościelne)
- 5. A.a.**