



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 30 sierpnia 2024 r.

WIG-I.7511.1.2.2024.AL

DECYZJA NR 156/2024

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego¹, w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów² - po rozpatrzeniu odwołań wniesionych przez pana Andrzeja Waszczuka właściciela gospodarstw nr: 28135 i 28055, oraz panią Grażynę Sandrykowicz reprezentującą panią Dagmarę Sendrykowicz-Kuc oraz pana Grzegorza Kuca współwłaścicieli gospodarstwa nr 23045 od decyzji Starosty Sokołowskiego nr G.661.6.43.2021 ogłoszonej w dniu 30 kwietnia 2024 r. zatwierdzającej projekt scalenia gruntów obiektu „Ratyniec” składającego się z obrębów Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec i Zaleś, gmina Sterdyń

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

Uzasadnienie

Z akt sprawy wynika, że postępowanie scaleniowe zostało wszczęte na wniosek właścicieli gruntów stanowiących 57,7 % powierzchni obszarów wsi Stary Ratyniec, Nowy Ratyniec i Zaleś. Dnia 21 lutego 2022 r. Starosta Sokołowski wydał postanowienie znak G.661.6.3.2021 o wszczęciu postępowania scaleniowego na podstawie art. 7, art. 3 ust 1 i 2 oraz art. 33 ust. 1 ustawy o scalaniu.

W dniu 18 października 2023 r. Starosta Sokołowski wydał decyzję częściową, zatwierdzającą projekt scalenia gruntów obiektu "Ratyniec", obejmującego obręby: Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec oraz Zaleś, gmina Sterdyń, która została ogłoszona w dniu 26 października 2023 r. Decyzja dotyczyła zatwierdzenia projektu scalenia w zakresie dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych, które mają zostać zagospodarowane w ramach

¹ tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 572. – dalej Kpa

² tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1197 – dalej ustawa o scalaniu

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/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.

działań poscaleniowych. Rozstrzygnięcie obejmowało działki ewidencyjne nr 16-1, 16-2, 16-3, 23-1, 23-2, 28-1, 28-2 o łącznej powierzchni 8,2846 ha. Wojewoda Mazowiecki decyzją nr 153/2024 z dnia 26 sierpnia 2024 r. uchylił powyższą decyzję Starosty Sokołowskiego i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Decyzją nr G.661.6.43.2021 z dnia 24 kwietnia 2024 r ogłoszoną w dniu 30 kwietnia 2024 r. Starota Sokołowski zatwierdził projekt scalenia gruntów obiektu „Ratyniec”, składający się z obrębów Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec, Zaleś, gmina Sterdyń, powiat sokołowski, o pow. 1221,7709 ha, przedstawiony na sporządzonej mapie obszaru scalenia, stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji oraz określił przebieg nowych nieruchomości. W kwestionowanej decyzji Starosta Sokołowski określił warunki, terminy i objęcia w posiadanie gruntów wydzielonych w wyniku scalenia zgodnie z załącznikiem nr 2 do decyzji, stanowiącym integralną część przedmiotowej decyzji. Decyzja zobowiązuje Gminę Sterdyń do wniesienia kwoty 157 856,79 zł na dopłaty dla uczestników scalenia za grunty wydzielone pod drogi, które mają zostać wypłacone w ciągu dwóch miesięcy od zakończenia scalenia, zgodnie z załącznikiem nr 3 do decyzji. Zatwierdzono również wnioski dotyczące zmian w powierzchni gospodarstw uczestników scalenia (załącznik nr 4) oraz wskazano sposób rozpatrzenia zastrzeżeń zgłoszonych przez uczestników scalenia (załącznik nr 5). Rozstrzygnięcie Starosty Sokołowskiego zatwierdza gleboznawczą klasyfikację gruntów zmienionych użytków gruntowych w działkach dotychczasowych nr: 16-19/3, 16-189/4, 16-189/5, 16-189/6, 16-227/3, 16-227/4, 16-227/5, 16-227/6, 16-566, 16-225, 16-256, 16-294/3, 16-295/3, 16-842, 23-97, 23-114, 23-71, 23-200, 23-113, 23-115, 23-121, 23-45/1, 23-116, 23-341, 23-65, 23-66, 23-64, 23-69, 23-378, 28-85, 28-466, 28-232, 28-314, 28-506, 28-357, 28-185/3, 28-335. Decyzja przenosi obciążenia z gruntów przed scaleniem na nowe działki, znosi służebność przejazdu dla działki nr 16-989 oraz zatwierdza granice i powierzchnie działek, które uległy zmianie w wyniku ich protokolarnego ustalenia (załącznik nr 7). Rozstrzygnięcie, stanowiąc tytuł do ujawnienia nowego stanu prawnego w księgach wieczystych, nadaje decyzji rygor natychmiastowej wykonalności. W uzasadnieniu przedmiotowej decyzji organ I instancji przedstawił dotychczasowy przebieg przeprowadzonego postępowania. W trakcie scalenia przeprowadzono szereg działań, takich jak szacunki porównawcze gruntów, ustalenie nowych granic działek oraz ich stabilizacja. Uczestnicy scalenia mieli możliwość zgłaszania uwag i zastrzeżeń, które były rozpatrywane przez Komisję Scaleniovą. Ostatecznie, większość uczestników zaakceptowała projekt scalenia, jednak niektórzy zgłosili zastrzeżenia, które były analizowane i rozwiązywane. Decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia, wydana przez

Starostę Sokołowskiego, obejmuje szczegółowe warunki objęcia w posiadanie nowych gruntów oraz sposób rozliczeń finansowych.

Finalnie z decyzją Starosty Sokołowskiego nie zgodziło się dwóch uczestników postępowania scaleniowego, którzy złożyli odwołania w terminie zgodnym z przepisami. Pan Andrzej Waszczuk w swoim odwołaniu zarzucił niezgodną z przepisami ustawy o scalaniu gruntów zmianę granic działki oznaczonej przed scaleniem nr 317/2 położonej w miejscowości Zaleś. Wskazał na kilka nieprawidłowości, w tym brak rozważenia alternatywnych wariantów wytyczenia granic nowej nieruchomości, pominięcie wpływu kształtu nowo wydzielonych działek, zarzuty przypadkowości oraz braku uzasadnienia dla dokonanych zmian granic, a także wydzielenie działek o gorszych konfiguracjach w porównaniu do pierwotnych. Odwołujący się jest współwłaścicielem gospodarstwa nr 28135 (współwłasność małżeńska) oraz właścicielem gospodarstwa nr 28055. Pani Grażyna Sandrykowicz reprezentująca Dagmarę Sandrykowicz-Kuc i Grzegorza Kuca (współwłaściciele gospodarstwa nr 23045) w swoim odwołaniu podnosi niewłaściwe zaprojektowanie granicy zabudowanej działki nr 123 (działka oznaczona przed scaleniem nr 71) w miejscowości Ratyniec Stary. Wskazują oni, że dotychczasowa granica ewidencyjna pomiędzy działką nr 71 a sąsiadującą działką nr 74 przebiegała przez obszar stawu/sadzawki zlokalizowanego wzdłuż rowu melioracyjnego.

W dniu 26 lipca 2024 r. Wojewoda Mazowiecki postanowieniem nr 75/2024 wstrzymał natychmiastową wykonalność kwestionowanej decyzji Starosty Sokołowskiego nr G.661.6.43.2021, ogłoszonej w dniu 30 kwietnia 2024 r., orzekającej o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów obiektu "Ratyniec", składającego się z obrębów Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec i Zaleś, gm. Sterdyń opatrzonej rygiorem natychmiastowej wykonalności, z uwagi na istniejące prawdopodobieństwo wadliwości postępowania zakończonego nieostateczną decyzją Starosty Sokołowskiego znak G.661.6.43.2021.

Rozpatrując sprawę w postępowaniu odwoławczym należy stwierdzić, co następuje.

Obecnie procedurę scalenia i wymiany gruntów rolnych i leśnych reguluje ustawa o scalaniu i wymianie gruntów. Ustawodawca przyjął założenie, że w ustawie tej uregulowane są konkretne czynności organów i uczestników postępowania scaleniowego. Natomiast, co do zasady, postępowanie to prowadzi się, jak każde postępowanie administracyjne, na bazie podstawowego aktu prawnego w tym zakresie, a więc Kpa. Podkreślić należy, że organ odwoławczy nie jest ograniczony ani ramami odwołania, ani ustaleniami organu pierwszej instancji. Weryfikacja decyzji dokonywana jest w postępowaniu odwoławczym kompleksowo, w każdym aspekcie jej prawidłowości, niezależnie od zakresu zarzutów i żądań strony.

Odnosnie prawidłowości przeprowadzonego postępowania scaleniowego przez Starostę Sokołowskiego wskazać należy, że postanowieniem nr G.661.6.3.2021 z dnia 21 lutego 2022 r. w oparciu o przepisy art. 7, art 3 ust. 1 i 2 ustawy o scalaniu Starosta Sokołowski wszczął postępowanie scaleniowe obiektu Ratyniec obejmującego obręb Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec, Zaleś, gmina Sterdyń, działając na wniosek właścicieli gruntów stanowiących 57,7% powierzchni obszarów tych wsi. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o scalaniu celem scalenia gruntów jest tworzenie korzystniejszych warunków gospodarowania w rolnictwie i leśnictwie poprzez poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych, lasów i gruntów leśnych, racjonalne ukształtowanie rozłogów gruntów, dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg oraz rzeźby terenu. Istotną przesłanką oceny celowości przeprowadzenia postępowania scaleniowego obiektu Ratyniec są wnioski właścicieli gruntów wsi Stary Ratyniec, Nowy Ratyniec, Zaleś z dnia 26 listopada 2021 r. o przeprowadzenie scalenia podpisane łącznie przez 160 właścicieli gruntów tych wsi. Wnioski te zawierają w swojej treści stwierdzenie, że „grunty nasze są w uciążliwej szachownicy utrudniającej racjonalne prowadzenie gospodarstw rolnych”. Jest to istotna przesłanka merytoryczna dla przeprowadzenia scalenia gruntów w niekorzystnego rozłogu gruntów, co może być zrealizowane jedynie poprzez realizację projektu scalenia gruntów. Ocena niekorzystnego rozłogu gruntów pochodzi bezpośrednio od najbardziej zainteresowanych i znających lokalne uwarunkowania uprawy ziemi właścicieli gospodarstw rolnych. Analiza danych pochodzących z ewidencji gruntów i budynków³ oraz mapy obszaru scalenia potwierdziła, że obszar scalenia jest obszarem intensywnie użytkowanym rolniczo o gruntach nadmiernie rozdrobnionych, rozumianych jako posiadanie przez właścicieli dużej liczby działek o małej powierzchni i niekorzystnym kształcie (działki wydłużone), co stanowi przyczynę obniżenia dochodowości produkcji rolniczej. Ponadto na analizowanym obszarze można zidentyfikować działki nieposiadające dojazdu do drogi publicznej, a szerokość i jakość części dróg obsługujących pola uprawne jest niewystarczająca do obsługi współczesnego sprzętu rolniczego. Powyższe jednoznacznie wskazuje na obszarze scalenia obiektu Ratyniec występowały merytoryczne przesłanki do wszczęcia postępowania scaleniowego.

Czynności związane z opracowywaniem szacunku gruntów były wykonywane zgodnie z art. 33a ustawy o scalaniu, ponieważ wówczas na obszarze całego kraju obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Postanowieniem Starosty Sokołowskiego nr G.661.8.2021/6 z dnia 16 maja 2022 r. powołano zespół do spraw scaleń, który pełnił funkcje rady uczestników scalenia. W skład zespołu weszli: Sołtys wsi

³ dalej: egib

Nowy Ratyniec, trzech członków Rady Sołeckiej wsi Nowy Ratyniec, Sołtys wsi Stary Ratyniec, jeden członek Rady Sołeckiej wsi Stary Ratyniec, Sołtys wsi Zaleś, dwóch członków Rady Sołeckiej wsi Zaleś, przedstawiciel Gminy Sterdyń, przedstawiciel Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Warszawie oraz pięciu właścicieli gospodarstw rolnych na obszarze scalenia gruntów. W aktach sprawy nie odnaleziono wyjaśnień dotyczących powiększenia składu zespołu w zakresie liczby właścicieli gospodarstw rolnych, znajdujących się na obszarze objętym scaleniem. Podkreślić należy, że art. 33a pkt 1 ustawy o scalaniu określa skład zespołu do spraw scaleń, tj.: sołtys wsi, której grunty tworzą obszar scalenia, dwóch albo trzech członków rady sołeckiej wsi, której grunty tworzą obszar scalenia, przedstawiciel Krajowego Ośrodka będącego uczestnikiem scalenia, przedstawiciel gminy, na której terenie są położone grunty objęte scaleniem, oraz dwóch albo trzech właścicieli gospodarstw rolnych wybranych przez starostę, których grunty znajdują się na obszarze objętym scaleniem. Zespół do spraw scaleń w dniu 13 września 2022 r. podjął uchwałę w sprawie ustalenia zasad szacunku gruntów obiektu „Ratyniec”, obejmującego obręb Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec, Zaleś, gmina Sterdyń.

Zgodnie z art. 10 ustawy o scalaniu grunty objęte scaleniem szacuje oraz opracowuje projekt scalenia upoważniony przez starostę geodeta-projektant scalenia, przy udziale powołanej przez ten organ komisji pełniącej funkcje doradcze. Starosta Sokołowski, zarządzeniem nr 2/2023 z dnia 11 stycznia 2023 r., powołał Komisję Scaleniovą pełniącą funkcje doradcze, o której mowa w art. 10 ustawy o scalaniu. W skład komisji weszli: członkowie zespołu do spraw scaleń, przedstawiciel Mazowieckiej Izby Rolniczej, przedstawiciel Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz przedstawiciel Starosty Sokołowskiego. W aktach postępowania nie zawarto wyjaśnień dotyczących braku powołania do składu Komisji przedstawiciela społeczno-zawodowych organizacji rolników. W dniu 14 września 2022 r. pan Mirosław Kowalski, geodeta-projektant scalenia (upoważnienie z dnia 19 sierpnia 2022 r. znak: G.661.6.13.2021/2) wraz z Komisją przystąpił do czynności związanych z opracowaniem szacunku porównawczego gruntów poddanych scaleniu. Dla obiektu „Ratyniec” ogółem wyodrębniono 101 jednostkowych konturów szacunkowych o różnej wartości szacunkowej co w sumie przełożyło się na 1376 konturów szacunkowych, które zostały uwidocznione na mapie szacunku gruntów. W opracowaniu szacunku wzięło udział 14 członków Komisji pełniących funkcje doradcze. Wszyscy obecni przy sporządzaniu szacunku gruntów byli jednomyślni. Wyniki oszacowania gruntów, lasów oraz sadów, ogrodów, chmielników i innych upraw specjalnych zostały wyłożone do publicznego wglądu w Nowym Ratyńcu, Starym Ratyńcu oraz w Zalesiu, po uprzednim prawidłowym

zawiadomieniu w formie obwieszczenia Starosty Sokołowskiego z dnia 29 grudnia 2022 r. Żaden z uczestników scalenia nie złożył zastrzeżeń do dokonanego szacunku. W okresie wyłożenia szacunku gruntów była możliwość składania geodecie – projektantowi propozycji co do sposobu wydzielenia gruntów w zamian za grunty dotychczas posiadane (tzw. życzenia do projektu scalenia). Zespół do spraw scaleń uchwalał z dnia 25 stycznia 2023 r. wyraził zgodę na dokonany szacunek porównawczy gruntów obiektu „Ratyniec”. Powyższe dowodzi, że procedura uchwalenia szacunku gruntów wykonana została prawidłowo.

Jak wskazuje się w orzecznictwie skutkiem scalenia jest to, że wszystkie osoby zainteresowane tracą prawo własności lub inne prawa do gruntu dotychczasowego, zachowują natomiast w tym samym rozmiarze prawa do wydzielonego w drodze scalenia gruntu ekwiwalentnego. Zasada ekwiwalentności wyrażona jest w art. 8 ustawy o scalaniu. Zgodnie z powyższym przepisem uczestnik scalenia otrzymuje grunty o równej wartości szacunkowej w zamian za grunty dotychczas posiadane. W przypadku, gdy to wydzielenie jest technicznie niemożliwe lub gospodarczo nieuzasadnione za równą wartość szacunkową uważa się wartość o różnicy nie przekraczającej 3%. W aktach postępowania scaleniowego, odnoszących się do projektowania nowego stanu można odnaleźć stwierdzenie, które budzi wątpliwości tj. cyt.: „Ekwiwalenty zostały wydzielone zgodnie z przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. W gospodarstwach różnica wartości gruntów przed scaleniem i po scaleniu mieści się w granicach 3%.” Przepisy ustawy o scalaniu i wymianie gruntów przed zmianami dokonanymi w dniu 15 października 2013 (tj. Dz. U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749) zakładały, że uczestnicy scalenia otrzymują grunty o równej wartości szacunkowej, gdzie za równą wartość szacunkową uważa się również wartość różnicy nie przekraczającej 3 %. Mając na uwadze powyższe istnieje obawa, że w projekcie scalenia Ratyniec nie zachowano ścisłej ekwiwalentności. Ponadto, w związku z niewystarczającymi zasobami gruntów Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz gminy na poszerzenie lub zaprojektowanie nowych dróg gminnych, wątpliwość Wojewody Mazowieckiego budzi zastosowanie różnych współczynników potrąceń dla obrębów tworzących obszar scalenia gruntów. Art. 17 ust. 2 ustawy o scalaniu stanowi, że jeżeli na terenie objętym scaleniem nie ma gruntów Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i gruntów gminy, grunty pod drogi dojazdowe do gruntów rolnych lub leśnych wydzielają się z gruntów uczestników scalenia, a każdemu z nich zmniejsza się przysługujący mu obszar gruntów o część, której wartość szacunkowa odpowiada stosunkowi wartości szacunkowej gruntów przeznaczonych na wymieniony cel do wartości wszystkich scalanych gruntów. Dla obrębu Nowy Ratyniec współczynnik potrąceń wyniósł 0,53%, zaś dla obrębu Stary Ratyniec - 0,60%. Dla wsi Zaleś nie obliczano współczynnika potrąceń. Dodatkowo, zgodnie z aktami

postępowania dla 1 gospodarstwa (nr 16048) zwiększono współczynnik potrąceń do 4,40%. W aktach nie odnaleziono wyjaśnień uzasadniających występujące różnice. Mapę szacunku gruntów oraz rejestr przed scaleniem sporządzono przy użyciu specjalistycznego oprogramowania, wykorzystując narzędzia informatyczne EwMapa, EwOpis oraz Scalenia firmy Geobid. W treści zestawienia dla obiektu, stan na 2 stycznia 2023 r., sumaryczna wartość obiektu scaleniowego wynosiła 42 116 390,22 zł.

Okazanie projektu scalenia miało miejsce w dniach 30 sierpnia - 2 września 2023 r. w świetlicy wiejskiej w Starym Ratyniu, w dniach 4-7 września 2023 r. w świetlicy wiejskiej w Zalesiu oraz w dniach 8-13 września 2023 r. w świetlicy wiejskiej w Nowym Ratyniu. O powyższych czynnościach uczestnicy scalenia zostali prawidłowo zawiadomieni poprzez obwieszczenia Starosty Sokołowskiego, znak: G.661.6.32.2021/2 z dnia 18 sierpnia 2023 r. Z ogólnej liczby 433 gospodarstw rolnych obszaru objętego projektem scalenia „Ratyniec” zapoznało się 251 uczestników scalenia, z czego 220 uczestników scalenia przyjęło projekt bez zastrzeżeń, 31 zgłosiło zastrzeżenia do wykazu oświadczeń oraz dodatkowo wpłynęło 12 zastrzeżeń pisemnych. Zgłaszanie zastrzeżeń do projektu reguluje art. 24 ustawy o scalaniu zgodnie z którym uczestnicy scalenia, w terminie 14 dni od dnia okazania projektu scalenia gruntów, mogą zgłaszać na piśmie staroście zastrzeżenia do tego projektu (ust.1). Zastrzeżenia do projektu scalenia gruntów rozpatruje starosta, po zasięgnięciu opinii komisji, o której mowa w art. 10 ust. 1. Zgłoszone zastrzeżenia zostały rozpatrzone przez Starostę Sokołowskiego po konsultacjach z Komisją Scaleniową. Komisja rozpatrywała zastrzeżenia w dniach 11, 13 i 16 października 2023 r., a protokoły z tych posiedzeń zawierały opinie na temat zgłoszonych uwag. Na każdym posiedzeniu obecna była wystarczająca liczba członków Komisji. W wyniku rozpatrzenia, 31 zastrzeżeń zostało uwzględnionych w całości, 4 częściowo, a 4 odrzucono. Wprowadzone zmiany zostały ponownie okazane uczestnikom scalenia w dniach 30-31 października 2023 r., co większość z nich zaakceptowała bez dalszych zastrzeżeń. Po ponownym okazaniu projektu, wpłynęły kolejne zastrzeżenia, które Starosta rozpatrzył 6 listopada 2023 r., a zmieniony projekt został okazany 8 i 28 listopada 2023 r. Ostateczne zastrzeżenia do projektu scalenia zostały rozpatrzone przez Starostę Sokołowskiego 30 stycznia 2024 r. Mając na uwadze powyższe stwierdzić należy, że zgłoszone zastrzeżenia zostały rozpatrzone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

W myśl art. 27 ust. 4 ustawy o scalaniu, decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia, poza wymogami określonymi w przepisach Kpa, powinna określać: granice i powierzchnię obszaru scalenia lub wymiany gruntów, terminy i zasady objęcia w posiadanie gruntów wydzielonych w wyniku scalenia lub wymiany oraz sposoby rozliczeń, o których mowa w art. 2 ust. 3, art. 8,

art. 14 ust. 1 oraz w art. 23 ust. 1, przebieg granic nieruchomości w wypadkach, o których mowa w ustawie - Prawo geodezyjne i kartograficzne. Zaskarżona decyzja w sprawie scalenia gruntów obiektu "Ratyniec" spełnia wymagania określone w powołanym przepisie. W decyzji szczegółowo określono granice oraz powierzchnię obszaru scalenia, wskazując, że obszar "Ratyniec" obejmuje miejscowości Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec oraz Zaleś, o łącznej powierzchni 1221,7709 ha, co znajduje potwierdzenie w części I decyzji oraz na mapie z projektem scalenia stanowiącej do niej załącznik nr 1. Decyzja precyzyjnie określa warunki oraz terminy objęcia gruntów w posiadanie, a także zasady rozliczeń związanych z dopłatami należnymi uczestnikom scalenia. W częściach II i V decyzji wskazano dokładne terminy (dwa miesiące od zakończenia scalenia) oraz sposoby dokonania rozliczeń finansowych, dotyczących zarówno gruntów wydzielonych pod drogi, jak i różnic w wartości gruntów. Decyzja zatwierdza także przebieg granic działek po scaleniu, zgodnie z wymogami ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne. W części IX decyzji zatwierdzono granice i powierzchnie działek, które uległy zmianie, spełniając tym samym wymóg określenia przebiegu granic nieruchomości.

W odniesieniu do realizacji celów scalenia przewidzianych ustawą, projekt przeprowadzony na obiekcie "Ratyniec" należy ocenić jako wysoce skuteczny. Projekt scalenia tego obiektu doprowadził do zmniejszenia liczby działek z 2184 do 1243, przy jednoczesnym zagwarantowaniu uczestnikom gruntów o równoważnej wartości szacunkowej. Projekt scalenia obiektu Ratyniec poprawił strukturę obszarową, co w zakresie racjonalnego ukształtowania rozłogów gruntów gospodarstw przyczyniło się do poprawy warunków ich funkcjonowania. Było to rezultatem zmniejszenia stopnia rozdrobnienia gruntów oraz poprawy dostępności działek do dróg. Znaczące zmniejszenie liczby działek spowodowało wzrost powierzchni możliwych do utworzenia i uprawy pól, co z kolei prowadzi do obniżenia jednostkowych kosztów uprawy. Projekt znacząco usprawnił układ sieci dróg dojazdowych do pól uprawnych, zwiększając bezpośrednią dostępność działek do dróg, poszerzając ich szerokość oraz przewidując poprawę jakości dróg w ramach zagospodarowania poscaleniowego. Układ działek został również dostosowany do istniejącego systemu melioracji oraz rzeźby terenu.

W myśl art. 1 ustawy o scalaniu celem scalenia gruntów jest tworzenie korzystniejszych warunków gospodarowania w rolnictwie i leśnictwie. Scalenie gruntów zaliczane jest do jednego z najtrudniejszych procesów prawnych, administracyjnych oraz społeczno-ekonomicznych. Składa się z wielu etapów, w których występuje znaczna zmienna czynników, wpływających na czasochłonność oraz efektywność całego procesu. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem sądowno-administracyjnym, scalenie gruntów cechują rozwiązania mające

charakter techniczny. Stanowi ono zbiorowy zabieg urządzeniowo-rolny, natomiast przy opracowywaniu samego projektu scalenia organy administracyjne korzystają z pewnej swobody. Jest ona niezbędna dla wybrania optymalnego w danych warunkach rozwiązania, przy jednoczesnym uwzględnieniu - w miarę możliwości - interesów i wniosków wszystkich uczestników scalenia. Jest nieuniknione, że w toku postępowania scaleniowego zwykle rodzą się liczne konflikty pomiędzy uczestnikami oczekującymi wyłącznie na poprawę ich warunków gospodarowania. Rozstrzygnięcie organów w tym zakresie ma charakter uznaniowy. Powoduje to, że kontrola ograniczać się może jedynie do oceny, czy nie posiadają one cech dowolności, czy nie narusza przepisów prawa i czy zostało wydane w wyniku zebrania i oceny niezbędnego materiału dowodowego.

Odnosząc się do kwestii podniesionych w odwołaniu pana Andrzeja Waszczuka wskazać należy, że jest on właścicielem gospodarstwa nr 18055 i współwłaścicielem gospodarstwa nr 28135. Działka ewidencyjna nr 317/2 przed scaleniem znajdowała się na obszarze rolniczym. Po scalaniu ekwiwalent tej działki został wydzielony jako działka nr 332. Skarżący zarzucił brak rozważenia alternatywnych wariantów przebiegu granic, jednak zarzut ten nie jest poparty dowodami. Projektant scalenia zazwyczaj rozważa różne warianty konfiguracji działek, aby spełnić oczekiwania jak największej liczby właścicieli, choć nie zawsze można spełnić ich wszystkich. Komisja sugerowała inny przebieg granic nowej działki 332. Jednak oceniając przyjęty przebieg nowej granicy działki 332 należy wskazać, że rozwiązanie przyjęte w projekcie scalenia jest zgodne z przepisami ustawy o scalaniu.

Przed scaleniem działki 317/2 oraz 527 tworzyły ciągły obszar o powierzchni 2,65 ha, a działka nr 308/1 o powierzchni 2,56 ha była oddzielona od nich innymi działkami. Łączna powierzchnia gruntów w tym kompleksie wynosiła 5,21 ha, podzielona na dwie składowe. W wyniku projektu następuje połączenie ekwiwalentów działek 317/2, 527 oraz 308/1 w jedną działkę o numerze 332 o powierzchni 5,6321 ha (wzrost powierzchni wynika z przeniesienia do tego kompleksu dodatkowo ekwiwalentu działki 528 zlokalizowanej w sąsiadujących kompleksie za drogą). Grunt „utracony” zdaniem skarżącego w części starej działki 317/2 (klasa RIIb) zostaje „odzyskany” w miejscu działek 308/2 oraz 308/3 (z dominujących udziałem klasy RIIb oraz mniejszym klasy RIVa). Z punktu widzenia gospodarstwa 28135 nastąpiła niewątpliwa poprawa warunków funkcjonowania z uwagi na zmniejszenie liczby działek z dwóch do jednej co powoduje zmniejszenie niekorzystnego wpływu liczby pól uprawnych i ich kształtu na koszty produkcji. Skarżący, jako właściciel gospodarstwa nr 28055, posiadał dwie działki: nr 311, która wraz z działką 317/2 tworzyła ciągły obszar gruntu, oraz działkę nr 331 (po scalaniu nr 339), która pozostała w tej samej lokalizacji i stanowiła

przedłużenie gruntów za drogą – działką 330 (po scalaniu 338). Ponadto za kolejną drogą z działką nr 331 sąsiaduje również działka 327 (po scalaniu 317). Ekwiwalent działki 311 został wydzielony jako działka nr 331, tworząc wraz z działką 332 ciągły obszar o powierzchni 6,5556 ha. Działka nr 339 sąsiaduje także z działką nr 317, co tworzy spójny układ gruntów. Zatem skarżący w zamian za grunty położone w trzech odrębnych kompleksach otrzymał ekwiwalent w postaci dwóch działek. Powyższe nie pozwala stwierdzić pogorszenia warunków gospodarowania. Podkreślić należy, że przeniesienie ekwiwalentu działki 331 w miejsce wskazane przez skarżącego (w ramach zwartych gruntów gospodarstw 28135 i 28055) zlikwidowało by ciągłość poprzedzianego tylko drogami kompleksu nowych działek 338, 339, 317.

Mając na uwadze powyższe rozważania, w zakresie skarżonej lokalizacji ekwiwalentu działki 317/2 w odniesieniu do pozostałych gruntów skarżącego na analizowanym obszarze można stwierdzić, że ukształtowanie gruntów (zarówno rozpatrując należące tylko do niego grunty jak i łącznie z gruntami będącymi we współwłasności) zostało z punktu widzenia wpływu liczby pól uprawnych, ich powierzchni i kształtu poprawione w stosunku do stanu przed scaleniem. W kompleksie, gdzie zlokalizowana jest działka 317/2 nastąpiła redukcja liczby zwartych fragmentów ziemi (mogących stanowić pojedyncze pola uprawne) z 3 do 2. Natomiast uwzględniając również kompleks sąsiadujący, nastąpiła redukcja z 5 potencjalnych pól uprawnych do 3. Mając na uwadze powyższe, zarzuty pana Andrzeja Waszczuka należy uznać za niezasadne.

Podkreślić należy, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem sądowno- administracyjnym celem scalenia jest poprawa struktury obszarowej i uzyskanie korzystnych warunków gospodarowania, co jednak nie oznacza, że cel ten zostanie w równym stopniu osiągnięty w stosunku do każdego z uczestników scalenia. Poczucie nieuwzględnienia indywidualnych interesów, wynikające z braku akceptacji przyznanego ekwiwalentu, nie jest argumentem wystarczającym dla podważenia legalności decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia, bowiem organ scaleniowy "waży" wiele spornych interesów. W trakcie postępowania scaleniowego nie można z natury rzeczy uwzględnić wszystkich żądań każdego z uczestników scalenia z osobna, a więc i skarżącego, ponieważ byłoby to technicznie niemożliwe i naruszałoby interesy innych rolników oraz niweczyłoby cel oraz skuteczność scalenia.

W kontekście odwołania złożonego przez panią Grażynę Sandrykiewicz wskazać należy, że kontur szacunkowy zbiornika wodnego widoczny na mapie scalenia oparto na przeszłym, większym zasięgu wody, uwzględniając zmienny zasięg wody w tego typu zbiornikach. Akta sprawy wskazują na istniejący spór graniczny właścicieli dotyczący granicy

między działkami 122 i 123, które powstały po scalaniu (przed scaleniem działki 71 i 74), niemniej spór ten jest nieformalny. Starosta zaproponował przesunięcie granicy działki 123, przekazując sporny obszar właścicielom działki 122, w zamian za co działka 123 została powiększona na obszarze, gdzie zlokalizowana przed scaleniem była działka 190. Na etapie rozpatrywania odwołania od decyzji zatwierdzającej projekt scalenia, rozstrzyganie nieformalnego sporu granicznego, który pojawił się podczas rozpatrywania zastrzeżeń do projektu, nie jest właściwe. Zastrzeżenia stron odnoszące się do faktycznych, współczesnych i historycznych argumentów dotyczących własności bądź użytkowania stawu należy uznać za niezasadne, gdyż w analizowanym przypadku nie toczyło się postępowanie rozgraniczeniowe. Podkreślić należy, że ze względu na uznaniowość decyzji zatwierdzającej projekt scalenia rozpatrywanie odwołania ogranicza się do oceny czy zaproponowana przez starostę w projekcie granica spełnia wymogi przepisów ustawy o scalaniu oraz czy może być w związku z tym zatwierdzona.

W odniesieniu do działki 123, której proponowany w projekcie przebieg granic jest przedmiotem odwołania, z punktu widzenia funkcji typowo rolniczych nie nastąpiło pogorszenie warunków użytkowania – w zamian za ubytek powierzchni na granicy z działką 122 działka została powiększona o tereny rolnicze sąsiadujące z działką o nowym oznaczeniu 124. Również w zakresie dopuszczalnych odchyłek wartości i powierzchni (rozpatrywanych dla całej jednostki rejestrowej) spełnione są ustawowe kryteria dopuszczające w uzasadnionych przypadkach odchyłkę na poziomie 3% w ujęciu wartości (art. 8. ust. 2) oraz 20% w ujęciu powierzchniowym (art. 14 ust. 2. pkt. 1). Możliwości kształtowania granic działek przez geodetę-projektanta scalenia na obszarach typowo rolniczych jest stosunkowo duża, jeśli zachowane są wymagane ustawą odchyłki w powierzchni i wartości gruntów oraz jeśli w wyniku realizacji projektu następuje poprawa, a przynajmniej nie następuje pogorszenie warunków uprawy. Swoboda działań projektanta staje się jednak znacznie bardziej ograniczona w przypadku obszarów zabudowanych lub przeznaczonych pod zabudowę. Projektowana działka nr 123 jest nieruchomością zabudowaną. W myśl art. 2. ust. 3a ustawy o scalaniu zmiana granic nieruchomości zabudowanej może być dokonywana w trakcie scalenia gruntów pod warunkiem, że nie pogorszy to warunków korzystania z takiej nieruchomości, w szczególności dostępu do budynków. Jednym z niewątpliwych „warunków korzystania” nieruchomości oznaczonej przed scaleniem nr 71 (która po zaproponowanych modyfikacjach zyskała w projekcie oznaczenie 123) był bezpośredni dostęp do wody związanej z przebiegiem rowu, stawu czy sadzawki, o zmieniających się poziomie i zasięgu wody, jednak sam fakt istnienia takiego dostępu nie był kwestionowany i niewątpliwie jest lub może być

użyteczny dla każdorazowego właściciela takiej nieruchomości, jest również jednym z elementów kształtujących jej wartość rynkową. Wskazać należy, że brak obecności właściciela na nieruchomości, brak zajmowania się nią czy dbałości nie ma tutaj znaczenia, wobec przesłanki wynikającej z art. 2 ust. 3a ustawy o scalaniu.

Ponadto art. 14. ust. 2 pkt 2 ustawy o scalaniu, stanowi, że przy zachowaniu wartości gruntów sprzed scalenia, bez zgody uczestnika scalenia, różnica powierzchni wydzielonych mu gruntów w stosunku do powierzchni gruntów objętych scaleniem nie może przekraczać 10% dotychczas posiadanych gruntów o szczególnie wysokiej przydatności rolniczej lub gruntów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze. Wskazać należy, że działka oznaczona przed scaleniem nr 71 w części związanej z częścią stawu/sadzawki oraz przebiegu rowu melioracyjnego jest położona na obszarze oznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy Sterdyń, (uchwała Rady Gminy Sterdyń z dnia 19 lutego 2028 r. nr XIV/75/08), jako RM05 (tereny zabudowy zagrodowej) o powierzchni ok 200-300 m². Zaproponowany w ostatecznej wersji projektu scalenia przebieg granicy pozbawia działkę 123, a przez to uczestnika scalenia, wszystkich dotychczas posiadanych gruntów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze. W ramach gospodarstwa 23045 wydzielono oprócz działki nr 123 jeszcze działkę nr 199 stanowiącą las. Powyższe stanowi o naruszeniu art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o scalaniu. Analiza materiału dowodowego wykazała, że przebieg granicy pomiędzy nowymi działkami 122 oraz 123, zaproponowany pierwotnie przez Komisję Scaleniovą, rozpatrującą zastrzeżenia do projektu, zapewniał spełnienie zarówno wymogów art. 2 ust. 3a, jak i art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy, co nie zostało uwzględnione przez Starostę. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Wojewody Mazowieckiego odwołanie właścicieli gospodarstwa nr 23045 uznać należy za zasadne.

Odnosząc się do wniosku o przeprowadzenie oględzin na gruncie z udziałem skarżących, pracownika Starostwa Powiatowego w Sokołowie Podlaskim oraz pracowników Mazowieckiego Biura Geodezji i Urzędzeń Rolnych w Ostrołęce zawartym w odwołaniach od decyzji Starosty Sokołowskiego nr G.661.6.43.2021, ogłoszonej w dniu 30 kwietnia 2024 r., organ odwoławczy stwierdził, że przeprowadzenie wizji jest na tym etapie niecelowe. Biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości w postępowaniu prowadzonym przed starostą, organ odwoławczy, zgodnie z art. 138 § 2 Kpa, podjął decyzję o uchyleniu decyzji organu I instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia. Decyzja o uchyleniu i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia nie rozstrzyga merytorycznie sprawy, lecz zobowiązuje organ I instancji do ponownego przeprowadzenia postępowania, z uwzględnieniem wskazań organu

odwoławczego. W związku z tym, ocena konieczności dokonania oględzin będzie należała do organu I instancji w trakcie ponownego rozpatrywania sprawy.

Reasumując, należy wskazać, że scalenie gruntów zaliczane jest do jednego z najtrudniejszych procesów prawnych, administracyjnych oraz społeczno- ekonomicznych. Składa się z wielu etapów, w których występuje znaczna zmienna czynników, wpływających na czasochłonność oraz efektywność całego procesu. Projekt realizowany na obiekcie Ratyniec spełnia cele scalenia. Zarówno zasady szacowania, jaki i wyniki szacowania zostały zaakceptowane przez uczestników scalenia zgodnie z określoną w przepisach prawa procedurą. Obliczenia należnych ekwiwalentów są wykonane poprawnie. Dodatkowych wyjaśnień wymaga zróżnicowanie współczynnika potrąceń w poszczególnych obrębach stanowiących obszar scalenia oraz uzasadnienie występowania odchylek wartości nieprzekraczających 3 %. Zastrzeżenia do projektu scalenia zostały rozpatrzone zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami prawa, jedynie w przypadku gospodarstwa nr 23045 organ prowadzący postępowanie dopuścił się uchybień opisanych powyżej. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, Starosta rozważy możliwość wydania jednej decyzji zatwierdzającej cały projekt scalenia obiektu „Ratyniec”, mając na uwadze nieprawidłowości wskazane w meritum oraz poprawi projekt scalenia, w zakresie gospodarstwa nr 23045 proponując takie rozwiązanie, które zapewniałoby zgodność z wymaganiami zawartymi w art. 2 ust. 3a oraz art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o scalaniu.

Kwestionowana decyzja Starosty Sokołowskiego nr G.661.6.43.2021 ogłoszona w dniu 30 kwietnia 2024 r. została wydana z naruszeniem przepisów prawa materialnego tj. ustawy o scalaniu oraz przepisów Kpa, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Z powyższych względów zasadne jest wydanie decyzji na podstawie art.138 § 2 Kpa.

Pouczenie

Decyzja jest ostateczna i nie służy od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Stronie przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej. Sprzeciw wnosi się za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego na adres: pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa. Wpis od sprzeciwu wynosi 100,00 zł. Opłatę można wnieść w kasie właściwego sądu administracyjnego lub na rachunek bankowy tego sądu. Zgodnie z ustawą Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

stronie przysługuje prawo ubiegania się o zwolnienie z kosztów sądowych oraz przyznanie prawa pomocy w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Szczegółowe zasady dotyczące przyznawania prawa pomocy uregulowane są w art. 243-262 ppsa

Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Katarzyna Rzeszotarska
Kierownik Oddziału

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

Otrzymują:

1. Andrzej Waszczuk
2. Grażyna Sandrykowicz
3. Starosta Sokołowski (ePUAP)
4. Pozostałe strony (uczestnicy scalenia) w drodze publicznego obwieszczenia poprzez wywieszenie niniejszego zawiadomienia na okres 14 dni na tablicy ogłoszeń gminy Sterdyń oraz na tablicach ogłoszeń sołectw Nowy Ratyniec, Stary Ratyniec, Zaleś i BIP Starostwa Powiatowego w Sokołowie Podlaskim (<https://samorząd.gov.pl/web/powiat-sokolowski>). Z dniem upływu terminu, o którym mowa powyżej, niniejszą decyzję uważa się za doręczoną wszystkim uczestnikom scalenia.
5. BIP Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (<http://bip.mazowieckie.pl>) w zakładkach Urząd Wojewódzki – Zawiadomienia oraz Obwieszczenia