

Białystok, 23 sierpnia 2022 r.

**Podlaski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego
w Białymstoku
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

GK-II.7513.7.2022.KP

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 w zw. z art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2021 r. poz. 735 ze zm.), art. 7b ust. 2 pkt. 2 w zw. z art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U z 2021 r. poz. 1990 ze zm.) oraz § 3 i § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz. U. z 2012 r. poz. 1246)

- po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Białymstoku Wydział Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem od decyzji Starosty Bielskiego z dnia 8 lipca 2022 r. nr GK.6623.38.2020 orzekającej o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów dla działek położonych w obrębie ewidencyjnym Plutycze gmina Bielsk Podlaski, powiat bielski

orzekam:

- **uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.**

UZASADNIENIE

Powołaną na wstępie decyzją z dnia 8 lipca 2022 r. nr GK.6623.38.2020 Starosta Bielski orzekł o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów dla działek położonych w obrębie ewidencyjnym Plutycze gmina Bielsk Podlaski, powiat bielski oznaczonych numerami: 61/1, 213, 228/1, 229, 233, 234, 271/2, 272/4, 677, 685/2, 686, 687, 688/3, 691, 1105, 1262/2, 1262/3, 1266, 1267, 1281/2, 1282/1, 1290/6, 1290/8, 1325/2, 1325/6 zgodnie z operatem gleboznawczej klasyfikacji gruntów przeprowadzonej w roku 2020 przez upoważnionego przez Starostę Bielskiego klasyfikatora gruntów - Pana Grzegorza Kotyńskiego, wykazanej w projekcie ustalenia klasyfikacji obejmującym mapę klasyfikacji i protokół z przeprowadzonej klasyfikacji.

Starosta Bielski w uzasadnieniu powyższego rozstrzygnięcia wskazał, że zawiadomieniem z dnia 25 sierpnia 2020 r. nr GK.6623.38.2020 zostało wszczęte z urzędu postępowanie w sprawie przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji zmienionych użytków i klas gruntów, na których prowadzona jest modernizacja ewidencji gruntów i budynków wszczęta zarządzeniem Starosty Bielskiego z dnia 12 kwietnia 2019 r. nr 20/19, zmienionym zarządzeniem ww. organu z dnia 27 maja 2019 r. Starosta Bielski nadmienił, że czynności klasyfikacyjne w terenie rozpoczęły się w dniu 3 września 2020 r. w miejscowości Plutycze i przeprowadzone zostały przez upoważnionego klasyfikatora gruntów – Pana Grzegorza Kotyńskiego (upoważnienie Starosty Bielskiego z dnia 17 kwietnia 2020 r. nr Or.077.113.2020).

Starosta Bielski wskazał, że wyniki przeprowadzonej klasyfikacji gruntów zostały wykazane w operacie klasyfikacji gruntów, w szczególności w protokole z przeprowadzonej klasyfikacji gruntów oraz wkreślone kolorem zielonym na mapie klasyfikacyjnej.

28/08/2022 09:16
8828/2022



Zawiadomieniem z dnia 28 kwietnia 2022 r. nr GK.6623.38.2020 Starosta Bielski poinformował strony postępowania o skompletowaniu i przygotowaniu akt sprawy do wydania decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz o terminie wyłożeniu do wglądu projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów obręb Plutycze w dniach 09.05.2022 r.-23.05.2022 r. w siedzibie Wydziału Geodezji i Katastru Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim w godzinach 7³⁰-15³⁰.

Starosta Bielski nadmieniał ponadto, że w okresie wyłożenia dokumentacji klasyfikacyjnej z projektem ustalenia gleboznawczej klasyfikacji zostały wniesione zastrzeżenia do ww. projektu przez trzy strony przedmiotowego postępowania.

W dalszej części uzasadnienia Starosta Bielski poinformował, że dane dotyczące powierzchni użytków gruntowych oraz klas bonitacyjnych objęte modernizacją ewidencji gruntów i budynków zawarte w projekcie operatu opisowo-kartograficznego wyłożone zostaną zgodnie z przepisami art. 24a ust. 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo Geodezyjne i Kartograficzne oraz przywołał przepisy art. 24a ust. 9-10 powyższej ustawy.

Odwołanie od powyższej decyzji pismem z dnia 21 lipca 2022 r. znak BIA.WKUZ.GZ.430.141.2022.GGO.3 złożył Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Białymstoku Wydział Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem – dalej „Skarżący”, nie godząc się z jej rozstrzygnięciem w części dotyczącej oznaczenia konturu klasyfikacyjnego w działce nr 272/4. Zdaniem Skarżącego działka nr 272/4 o pow. 1,22 ha położona w obrębie Plutycze gm. Bielsk Podlaski była dotychczas oznaczona jako użytki: RV o pow. 0,83 ha, RVI o pow. 0,39 ha. Ponadto Skarżący nadmieniał, że ustalona gleboznawcza klasyfikacja gruntów w działce nr 272/4 w zakresie konturu klasyfikacyjnego oznaczonego nr 929/LsVI nie jest zgodna ze stanem faktycznym, ponieważ przedmiotowy grunt porastają samosiejki sosny w wieku około 10 lat.

Skarżący na potwierdzenie powyższego twierdzenia załączył „Dokumentację zdjęciową działki nr 272/4 (...)” według stanu na dzień 19 lipca 2022 r.”.

Odwołanie powyższe wniesiono w terminie.

Mając na uwadze odwołania oraz całość materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie Podlaski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego ustalili i zważyli, co następuje:

W podstawie prawnej zaskarżonej decyzji zostały przywołane przepisy ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.) – dalej „ustawy P.g.i.k” oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (Dz. U z 2012 r. poz. 1246) – dalej „g.k.g.”, w tym przepisy art. 24a ustawy P.g.i.k, które regulują procedurę modernizacji ewidencji gruntów i budynków.

W tym miejscu zauważyć należy, że zgodnie z przepisami ustawy P.g.i.k do zadań starosty należy prowadzenie spraw z zakresu m.in.: ewidencji gruntów i budynków (art. 7d ust. 1 lit. a tiret pierwsze) oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów (art. 7d ust. 1 lit. a tiret trzecie).

Ewidencja gruntów i budynków (kataster nieruchomości), zgodnie z art. 2 ust. 8 ustawy P.g.i.k., to jednolity dla kraju, systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami. Natomiast zgodnie z art. 2 pkt 12 ustawy P.g.i.k. przez gleboznawczą klasyfikację gruntów rozumie się podział gleb na klasy bonitacyjne ze względu na ich jakość produkcyjną, ustaloną na podstawie cech genetycznych gleb.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy P.g.i.k. ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące:

- 1) gruntów - ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas bonitacyjnych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty;
- 2) budynków - ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych;
- 3) lokali - ich położenia, funkcji użytkowych oraz powierzchni użytkowej.

Natomiast art. 20 ust. 3 ustawy P.g.i.k. stanowi, że grunty rolne i leśne obejmuje się głęboznawczą klasyfikacją gruntów, przeprowadzaną w sposób jednolity dla całego kraju, na podstawie urzędowej tabeli klas gruntów. Zgodnie z treścią art. 20 ust. 3a ustawy P.g.i.k. ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów o lasach.

Informacje zawarte w ewidencji gruntów i budynków, stosownie do art. 24 ust. 2a ustawy P.g.i.k. podlegają aktualizacji. Wprowadzenie zmian danych ewidencyjnych może nastąpić albo w trybie czynności materialno-technicznej w postaci wprowadzenia do bazy danych zmiany na podstawie udokumentowanego zgłoszenia zmiany (art. 24 ust. 2b pkt ustawy P.g.i.k.), albo w drodze decyzji administracyjnej (art. 24 ust. 2b pkt 2 ustawy P.g.i.k.).

Szczególnym trybem dokonywania aktualizacji ewidencji gruntów i budynków, uregulowanym w art. 24a ustawy P.g.i.k., jest modernizacja ewidencji gruntów i budynków. W myśl art. 24a ust. 1 ustawy P.g.i.k. starosta może zarządzić przeprowadzenie modernizacji ewidencji na obszarze poszczególnych obrębów ewidencyjnych.

Zasady prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, w tym modernizacji ewidencji gruntów i budynków, uszczegóławiają przepisy kolejno obowiązujących aktów wykonawczych do ustawy P.g.i.k. tj. rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2019 r. poz. 393 ze zm.) – dalej „*rozporządzenie egib z 2001 r.*”, zaś od 31 lipca 2021 r. – rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2021 r. poz. 1390 ze zm.) – dalej „*rozporządzenie egib z 2021 r.*”

Sposób i tryb przeprowadzania głęboznawczej klasyfikacji gruntów regulują natomiast przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie głęboznawczej klasyfikacji gruntów. Klasyfikację przeprowadza starosta z urzędu albo na wniosek właściciela gruntów podlegających klasyfikacji albo innego władającego takimi gruntami wykazanego w ewidencji gruntów i budynków. Wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie głęboznawczej klasyfikacji gruntów nastąpić może jedynie w enumeratywnie wymienionych przypadkach (§ 4 rozporządzenia g.k.g.). Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia g.k.g., przeprowadzenie klasyfikacji obejmuje: 1) analizę niezbędnych materiałów stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny; 2) przeprowadzenie czynności klasyfikacyjnych w terenie; 3) sporządzenie projektu ustalenia klasyfikacji; 4) rozpatrzenie zastrzeżeń do projektu klasyfikacji; 5) wydanie decyzji o ustaleniu klasyfikacji. Czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3, przeprowadza osoba upoważniona przez starostę, zwana dalej "klasyfikatorem" (§ 5 ust. 2 rozporządzenia g.k.g.). Zgodnie z przepisami § 6 ust. 3 rozporządzenia g.k.g. zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie głęboznawczej klasyfikacji doręcza się na adres wskazany w ewidencji gruntów i budynków. Pozostałe strony zawiadamia się w drodze obwieszczenia w urzędzie starostwa powiatowego, urzędzie gminy, a także w miejscowości, na terenie której znajdują się grunty objęte klasyfikacją. Doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w ewidencji gruntów i budynków jest skuteczne.

Przeprowadzenie czynności klasyfikacyjnych w terenie stosownie do § 7 ust. 1 rozporządzenia g.k.g. obejmuje:

- 1) sporządzenie opisu fizjograficznego;
- 2) ustalenie zasięgu gruntów podlegających klasyfikacji;

- 3) badanie profili glebowych, w tym określenie uziarnienia w ich poszczególnych poziomach genetycznych oraz szczegółowe określenie na mapie ewidencyjnej miejsca przeprowadzania tych badań;
- 4) ustalenie rodzaju zbiorowisk roślinnych na łąkach trwałych i pastwiskach trwałych;
- 5) ustalenie typu siedliskowego lasu, jego drzewostanu, podszycia i runa na gruntach leśnych;
- 6) ustalenie rodzaju i gęstości zadrzewień i zakrzewień gruntów zadrzewionych i zakrzewionych;
- 7) zaliczenie gruntów do odpowiedniego typu, rodzaju i gatunku gleby, rodzaju użytku gruntowego oraz klasy bonitacyjnej;
- 8) ustalenie zasięgu konturów typów gleb oraz klas bonitacyjnych.

Zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia g.k.g. do przeprowadzenia czynności klasyfikacyjnych w terenie wykorzystuje się kopię mapy ewidencyjnej.

Ponadto w przypadku klasyfikacji przeprowadzanej z urzędu, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia g.k.g. starosta zawiadamia właścicieli o miejscu i terminie wyłożenia na okres 14 dni do publicznego wglądu projektu ustalenia klasyfikacji, na co najmniej 14 dni przed tym terminem. Do ww. zawiadomienia przepis § 6 ust. 3 stosuje się odpowiednio (§ 9 ust. 1 rozporządzenia g.k.g.).

W myśl § 10 rozporządzenia g.k.g. zastrzeżenia do projektu ustalenia klasyfikacji mogą być zgłaszane:

- 1) w okresie jego wyłożenia, o którym mowa w § 9 ust. 1, albo
- 2) w ciągu 14 dni od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w § 9 ust. 2.

Stosownie do zapisów § 11 ust. 1 rozporządzenia g.k.g. mapa klasyfikacji, o której mowa w § 8 ust. 2 pkt 1, stanowi integralną część decyzji o ustaleniu klasyfikacji, zaś w myśl ust. 2 § 11 ust. uzasadnienie do decyzji o ustaleniu klasyfikacji zawiera dodatkowo informacje o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń, o których mowa w § 10.

Prawidłowo sporządzony operat techniczny (zawierający w szczególności protokół oraz projekt klasyfikacji gruntów), przyjęty następnie do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego stanowi podstawę do wydania orzeczenia w sprawie klasyfikacji gruntów, a to z kolei pozwala ujawnić zmiany w gleboznawczej klasyfikacji gruntów w ewidencji gruntów i budynków (wyrok WSA w Krakowie z dnia 21 lutego 2018 r. III SA/Kr 1450/17).

Zgodnie z treścią art. 61 § 1 ustawy K.p.a., postępowanie administracyjne wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W sytuacji gdy przepisy szczególne wyraźnie stanowią, w jakich wypadkach wszczyna się postępowanie z urzędu lub na wniosek, organ jest związany tymi przepisami nie tylko co do sposobu wszczęcia postępowania, lecz także innych, określonych w tych przepisach wymagań (por. A. Wróbel, komentarz aktualizowany do art. 61 ustawy K.p.a., Komentarz LEX/el). Takim przepisem szczególnym jest § 4 rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, który zawiera zamknięty katalog sytuacji uprawniających organ do przeprowadzenia z urzędu klasyfikacji gruntów. Przepis ten wyraża intencję ustawodawcy, co do przedmiotu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, poprzez wskazanie gruntów (rolnych i leśnych) objętych klasyfikacją.

W związku z powyższym przeprowadzenie przez Starostę Bielskiego postępowania z urzędu znajdującego oparcie w § 4 pkt 4 rozporządzenia g.k.g. tj. na gruntach, na których starosta zarządził przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków albo okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych może mieć zastosowanie jedynie w przypadku zmiany użytków gruntowych na gruntach podlegających klasyfikacji.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na różnicę przedmiotową i zakresową pomiędzy postępowaniem w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów a postępowaniem w sprawie aktualizacji wpisów w ewidencji gruntów i budynków, w tym też i modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Odrębność postępowania mającego za przedmiot gleboznawczą klasyfikację gruntów od postępowań w sprawie dokonania aktualizacji informacji ewidencji gruntów i budynków jest silnie

akcentowana i obszernie motywowana w orzecznictwie sądowym (wyrok WSA z 10 października 2017 r., II SA/Wr 532/17; por. też wyroki WSA: z 9 kwietnia 2018 r., IV SA/Wa 2940/17; z 12 lipca 2018 r., II SA/Po 221/18). Istotnym jest, iż postępowań w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz w sprawie aktualizacji wpisów w ewidencji gruntów i budynków, pomimo istniejącego między nimi związku funkcjonalnego, nie można utożsamiać (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 17 kwietnia 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 760/18).

W postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 24a P.g.ik. w przedmiocie modernizacji ewidencji gruntów i budynków starosta nie wydaje decyzji administracyjnej dotyczącej wprowadzenia zmian w ewidencji na podstawie sporządzonego projektu operatu opisowo-kartograficznego, który podlega wyłożeniu do wglądu osobom zainteresowanym. Każdy czyjego interesu prawnego dotyczą dane ujawnione w projekcie operatu, może składać uwagi do tych danych. Po upływie terminu do składania uwag do tego projektu operatu staje się on operatem ewidencji gruntów i budynków. Zawiadomienie o sporządzeniu operatu w trybie modernizacji ewidencji podlega ogłoszeniu w dzienniku urzędowym województwa i każdy, czyjego interesu prawnego dotyczą dane w ewidencji gruntów ujawnione w operacie opisowo-kartograficznym może, w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa wyżej wskazanego zawiadomienia, zgłaszać zarzuty do tych danych. Dopiero o uwzględnieniu, bądź odrzuceniu zarzutów starosta orzeka w drodze decyzji administracyjnej. Zarzuty zgłoszone po terminie traktuje się natomiast jako wnioski o zmianę danych objętych ewidencją gruntów i budynków.

Z punktu widzenia legalności działania organów administracji niedopuszczalne jest łączenie różnych postępowań, mających inne podstawy prawne, w jedno postępowanie rozstrzygane jedną decyzją administracyjną (wyrok NSA z dnia 25 września 2018 r., sygn. akt I OSK 843/18).

Odnosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy należy wskazać, że zaskarżona decyzja organu I instancji dotyczy zatwierdzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów działek oznaczonych numerami: 61/1, 213, 228/1, 229, 233, 234, 271/2, 272/4, 677, 685/2, 686, 687, 688/3, 691, 1105, 1262/2, 1262/3, 1266, 1267, 1281/2, 1282/1, 1290/6, 1290/8, 1325/2, 1325/6 położonych w obrębie ewidencyjnym Plutycze gmina Bielsk Podlaski, powiat bielski, zgodnie ze sporządzonym operatem klasyfikacyjnym, w tym z mapami klasyfikacji gruntów, na których zmienione użytki gruntowe oznaczono konturem zielonym, a typy gleb - konturem czarnym.

Niemniej jednak działanie organu I instancji było działaniem przedwczesnym. W aktach sprawy organu I instancji co prawda znajduje się operat techniczny „Klasyfikacja gruntów” sporządzony w dniu 23 września 2020 r. przez klasyfikatora gleboznawcę, który wpłynął do organu 19 lutego 2021 r. (k. akt. 125-180), jednakże brak jest informacji o przyjęciu/włączeniu przedmiotowego operatu do państwowego zasobu geodezyjnego kartograficznego. Organ ograniczył się jedynie do umieszczenia w pouczeniu zaskarżonej decyzji informacji: *operat klasyfikacji gruntów (...) znajduje się w aktach sprawy.*

Uwagę zwraca ponadto brak spójności między zawiadomieniem o wszczęciu z urzędu postępowania klasyfikacyjnego (k. akt. 39) a zaskarżoną decyzją (k. akt. 267-270) w kwestii ilości działek objętych postępowaniem klasyfikacyjnym. Ponadto - brak spójności sporządzonych: map klasyfikacji gruntów (k. akt 154-159) z wykazami zmian danych ewidencyjnych dotyczących działek (k. akt 161-176) oraz brak spójności tychże z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania oraz zaskarżoną decyzją. Brak spójności w zakresie oznaczenia rodzaju użytków i klas między stanem doczasowym wykazany w wykazach zmian danych ewidencyjnych dotyczących działek (k. akt 161-176) a informacją zawartą w wypisach z rejestrów gruntów (k. akt 21-36) załączonych do akt postępowania organu I instancji. Brak w aktach mapy ewidencyjnej obrębu Plutycze obowiązującej na dzień wszczęcia postępowania przez organ I instancji, zaś zamieszczone w sporządzonym przez klasyfikatora operacie technicznym mapy porównania z terenem (k. akt. 131-136) nie odzwierciedlają stanu ujawnionego w załączonych do akt wypisach z rejestrów gruntów (k. akt 21-36).

Starosta Bielski zawiadamiając strony postępowania pismem z dnia 28 kwietnia 2022 r. nr GK.6823.38.2022 o terminie wyłożenia do wglądu projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów obejmującej działki położone w obrębie Plutycze gmina Bielsk Podlaski nie zachował terminu o którym mowa w § 9 ust. 1 rozporządzenia g.k.g. Z załączonych do akt sprawy zwrotnych potwierdzeń odbioru (ZPO) wynika, że powyższe pismo strony otrzymały m.in. na 7 dni przed rozpoczęciem wyłożenia i krótszym, zaś zgodnie z przepisami rozporządzenia g.k.g. winny być powiadomione na co najmniej 14 dni przed tym terminem.

Zgodnie z załączonym do operatu technicznego Wykazem zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji gruntów wsi Plutycze, gmina Bielsk Podlaski, powiat bielski złożonych w okresie wyłożenia do wglądu dowodów klasyfikacyjnych (k. akt 177), zastrzeżenia zostały wniesione przez 3 strony postępowania. Protokół (stwierdzenie o wyłożeniu) załączony do operatu technicznego nie został wypełniony, ani też podpisany przez przedstawiciela Starostwa. Powyższe jest niezgodne z przepisami rozporządzenia g.k.g. (§ 5 ust. 1 pkt. 4).

W aktach sprawy organu I instancji znajdują się ponadto trzy wnioski złożone po wszczęciu postępowania przez organ I instancji (k. akt 120- 123) oraz wniosek strony postępowania z 15 czerwca 2022 r., która również złożyła zastrzeżenia do projektu klasyfikacji, a które nie zostały rozpatrzone przez organ I instancji w toku prowadzonego postępowania.

Działaniem spóźnionym Starosty Bielskiego było przekazanie zastrzeżeń złożonych przez właścicieli działek w trakcie wyłożenia projektu klasyfikacji do wykonawcy prac modernizacyjnych przy piśmie Starosty Bielskiego z dnia 27 lipca 2022 r. znak GK.6623.38.2020. Zauważyć należy, że powyższe nastąpiło po wydaniu zaskarżonej decyzji.

Organ I instancji wydając zaskarżoną decyzję nie ustosunkował się do zawartej w sprawozdaniu technicznym z dnia 23 września 2020 r. (k. akt. 127-128) informacji klasyfikatora gleboznawcy, że w stosunku do części wytypowanych działek należałoby umorzyć postępowanie klasyfikacyjne.

Zauważyć ponadto należy, że organ I instancji nie wyjaśnił stanu faktycznego sprawy, bowiem nie uwzględnił funkcjonowania w obrocie prawnym ostatecznej decyzji Starosty Bielskiego z dnia 16 sierpnia 2004 r. nr GK.7437-22/03 orzekającej o zatwierdzeniu aktualizacji gleboznawczej klasyfikacji zmieniających klas i użytków gruntowych obrębu: Plutycze gm. Bielsk Podlaski wykonanej w roku 2003 przez gleboznawcę Podlaskiego Biura Geodezji, Klasyfikacji i Rekultywacji Gruntów s.c. – Jerzego Kołomyjskiego, wykazanej na mapie klasyfikacyjnej kolorem zielonym.

Powyższego dokumentu brak w aktach sprawy postępowania organu I instancji jak też w operacie technicznym „włączonym” do sprawy. Dopiero w piśmie Starosty Bielskiego z dnia 29 lipca 2022 r. nr GK.6623.38.2020 przekazującym wniesione odwołanie KOWR do organu odwoławczego nastąpiło nawiązanie do powyższej okoliczności oraz załączono m.in. kopie: postanowienia, decyzji oraz mapę „ponownej klasyfikacji zmieniających klas gruntów i użytków gruntowych obrębu Plutycze gmina Bielsk Podlaski”. Powyższe działanie Starosty Bielskiego uznać należy za spóźnione.

Należy zaznaczyć, że Skarżący zakwestionował prawidłowość wykazania w działce numer 272/4 konturu klasyfikacyjnego oznaczonego nr 929/LsVI. Z dokumentacji zamieszczonej w operacie technicznym m.in. ze sporządzonej mapy klasyfikacji gruntów (k. akt. 155), nie wynika by była objęta przeprowadzoną gleboznawczą klasyfikacją gruntów obrębu Plutycze. Niemniej jednak została ujęta w sentencji zaskarżonej decyzji.

Faktyczne ujawnienie konturu klasyfikacyjnego oznaczonego nr 929/LsVI kwestionowanego przez Skarżącego, wymaga wyjaśnień organu I instancji.

Przechodząc do dalszych ocen, należy zwrócić uwagę, że wydana decyzja winna zawierać elementy, o których mowa w art. 107 § 3 K.p.a. Istotnym składnikiem decyzji (art. 107 § 2) jest także

w tym przypadku mapa klasyfikacji (stanowiąca integralną część decyzji o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów), co wynika z treści § 11 ust. 1 rozporządzenia g.k.g. Istotnym jest, że uzasadnienie faktyczne decyzji, powinno zawierać: wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione; dowody, na których się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. W myśl przepisów rozporządzenia g.k.g w uzasadnieniu decyzji zatwierdzającej klasyfikację dodatkowo miejsce winien znaleźć sposób rozpoznania zastrzeżeń wniesionych do projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Ponadto nadmienić należy, iż przepisy rozporządzenia g.k.g nie przewidują trybu doręczania decyzji stronom postępowania w drodze obwieszczenia. Zatem, jeżeli nie istnieje przepis szczególnie do doręczeń decyzji w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów to decyzję należy doręczać w sposób tradycyjny. W przypadku wskazanym w art. 49a ustawy K.p.a., organ mógłby do doręczenia stronom postępowania decyzji klasyfikacyjnej zastosować tryb obwieszczenia, niemniej jednak winien był o tym uprzednio uprzedzić strony postępowania.

Zaskarżoną decyzję organu I instancji należało uchylić bowiem została wydana z naruszeniem przepisów proceduralnych wskazanych w podstawie prawnej niniejszej decyzji. W toku prowadzonego postępowania organ I instancji naruszył art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. Naruszenie to, jako mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, skutkowało koniecznością uchylecia tejże decyzji na zasadzie art. 138 § 2 k.p.a.

Należy również wyjaśnić, że dokładne określenie przedmiotu postępowania należy do organu I instancji i wykracza poza dyspozycję udzieloną w art. 136 § 1 K.p.a. organowi odwoławczemu. NSA w wyroku z dnia 7 stycznia 2009 r. sygn. akt I OSK 678/08 wyjaśnił, że nie można postępowania dowodowego, którego przedmiotem jest ustalenie istnienia kluczowej dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności faktycznej i warunkującej przedmiot i zakres dalszego postępowania wyjaśniającego w sprawie określić mianem „dodatкового postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie” w rozumieniu art. 136 K.p.a. Przyjęcie odmiennego stanowiska naruszałoby zasadę dwuinstancyjności postępowania (art. 15 K.p.a.). Przedmiotem postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej. Nie jest to możliwe z samego założenia, jeżeli w postępowaniu pierwszoinstancyjnym stan faktyczny sprawy nie został ustalony przynajmniej w zasadniczej części.

Rozpoznając ponownie niniejszą sprawę, organ I instancji winien mieć na względzie uwagi poczynione w treści niniejszego uzasadnienia, w szczególności powinien dysponować dokumentacją klasyfikacyjną przyjętą do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ I instancji winien dołączyć do akt sprawy aktualną mapę ewidencyjną i sformułować rozstrzygnięcie decyzji (określane mianem osnowy lub sentencji decyzji), które jest jej kwintesencją, ze szczególną dbałością o jasność i precyzję wypowiedzi. Ponadto winien podjąć wszelkie działania niezbędne dla dokładnego wyjaśnienia sprawy, w tym zgromadzić kompletny i wyczerpujący materiał dowodowy oraz dokonać opartych na nim właściwych ustaleń faktycznych i prawnych.

Odnosząc się natomiast do zarzutów Skarżącego wniesionych w odwołaniu wskazać należy, że organ wydając decyzję kasatoryjną nie jest władny odnosić się do meritum sprawy, skoro w zakresie jego zainteresowania pozostaje jedynie naruszenie kwestii proceduralnych, których miał dopuścić się organ I instancji wydając decyzję administracyjną (wyrok WSA w Krakowie z dnia 24 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SA/Kr 233/15, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt II SA/Bk 481/16).

Biorąc pod uwagę powyższe orzekam jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

POUCZENIE

1. Stronom przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu na decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Białymstoku, Białystok, ul. Mickiewicza 3, w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia. Sprzeciw można wnieść pod zarzutem naruszenia prawa.
2. Od sprzeciwu od decyzji należy uiścić wpis stały wynoszący 100 zł.
3. Na wniosek strony złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania stronie może być przyznane prawo pomocy. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.
4. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
5. Prawo pomocy może być przyznane w zakresie całkowitym lub częściowym.
6. Prawo pomocy w zakresie całkowitym obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
7. Prawo pomocy w zakresie częściowym obejmuje zwolnienie tylko od opłat sądowych w całości lub w części albo tylko od wydatków albo od opłat sądowych i wydatków lub obejmuje tylko ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
8. Częściowe zwolnienie od opłat lub wydatków może polegać na zwolnieniu od poniesienia ułamkowej ich części albo określonej ich kwoty pieniężnej.

Podlaski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego

Mirosława Wojciuk
/pismo podpisane elektronicznie/

Otrzymują:

1. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowego w Białymstoku
Wydział Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania
2. Strony postępowania wg. rozdzielnika (wraz z klauzulą informacyjną)
3. Pozostałe strony postępowania (wraz z klauzulą informacyjną) – w drodze obwieszczenia poprzez wywieszenie na okres 14 dni na tablicach ogłoszeń: we wsi Plutycze oraz w lokalach: Urzędu Gminy w Bielsku Podlaskim, Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim, a także poprzez publikację na stronach BIP organów: Urzędu Gminy w Bielsku Podlaskim, Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim.
4. Starosta Bielski wraz z aktami sprawy GK.6623.38.2020