



Znak sprawy:
IG-II.7227.2.2022.KB

DECYZJA

Działając na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zmianami – dalej: K.p.a.), w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1223 – dalej: ustawa s.w.g.) po rozpatrzeniu (9) odwołań od decyzji Starosty Gorlickiego z 14 lutego 2022 r., znak: GN.042.5.2019, zatwierdzającej projekt scalenia gruntów obrębu Rożnowice, gmina Biecz, powiat gorlicki, wniesionych przez uczestników scalenia: (1) Państwa [redacted], Państwa [redacted], (2) Pana [redacted], (3) Państwa [redacted], (4) Pana [redacted], (5) Pana [redacted] i Panią [redacted] – działającą w imieniu małoletniego [redacted], (6) Pana [redacted], (7) Pana [redacted], (8) Pana [redacted] – działającego w imieniu własnym oraz jako pełnomocnik Pana [redacted], (9) Pana [redacted], od decyzji Starosty Gorlickiego z 14 lutego 2022 r. znak: GN.042.5.2019

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

Uzasadnienie

Decyzją z 14 lutego 2022 r., znak: GN.042.5.2019, Starosta Gorlicki zatwierdził projekt scalenia gruntów wsi Rożnowice, gmina Biecz, powiat gorlicki, wszczętego na wniosek większości właścicieli gruntów wsi Rożnowice postanowieniem Starosty Gorlickiego z 24 października 2019 r., znak: GN.042.5.2019. Projekt scalenia gruntów wsi Rożnowice obejmujących obszar 1160,7454 ha został przedstawiony: *na mapie obszaru scalenia gruntów zawierającej przebieg granic*, stanowiącej załącznik nr 1 do zaskarżonej decyzji, wraz z *mapą uzupełniającą z dnia 8 lutego 2022 r. dotyczącą działek nr 272, 282, 284 oraz w rejestrze szacunku porównawczego gruntów po scaleniu wraz z rejestrem uzupełniającym dla jednostek rejestrowych 436, 503, 1039 po zmianach dokonanych w projekcie scalenia w dniu 8 lutego 2022 r. stanowiącym załącznik nr 2 do zaskarżonej decyzji (punkt I sentencji).*

Odnosnie do pozostałych kwestii w zakresie przedmiotowego scalenia Starosta Gorlicki orzekł w punktach od II do XV sentencji zaskarżonej decyzji, zatwierdzających pozostałe jej załączniki, tj. nr 3 - nr 13, stanowiące jej nierozdzielalną część. O ustaleniu zasad i terminów objęcia w posiadanie gruntów wydzielonych w wyniku scalenia Starosta orzekł w punkcie V sentencji w sposób opisany w załączniku nr 5 do zaskarżonej decyzji.

W uzasadnieniu wydanego rozstrzygnięcia organ I instancji przedstawił m.in. dotychczasowy przebieg prowadzonego postępowania. W załączniku nr 3 do decyzji wymienił pisemne zastrzeżenia do projektu scalenia wniesione do Starosty w ustawowym terminie 14 dni od okazania projektu scalenia przez uczestników postępowania scaleniowego, wyniki rozpoznania tych zastrzeżeń przez komisję doradczą oraz stanowisko organu w tej sprawie. Stwierdził także, że nastąpiła poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych i gruntów leśnych, uporządkowanie sieci dróg dojazdowych transportu rolniczego, poprawa stosunków wodnych i walorów krajobrazu rolniczego. Wskazał, że podstawę projektowania rozłogu pól i przebiegu dróg transportu rolnego stanowiły *Założenia do projektu scalenia gruntów wsi*



Roznowice. Uznał, że zrealizowano postawione cele scalenia wsi Roznowice, a opracowany projekt scalenia jest racjonalny pod względem gospodarczym i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa.

Od decyzji Starosty, w ustawowym terminie, o którym mowa w art. 129 § 2 K.p.a., tj. przed upływem czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie w sposób określony przepisem art. 28 ust. 1 i 2 ustawy s.w.g. wnieśli odwołania następujący uczestnicy scalenia: Państwo

[redacted], Państwo [redacted], Pan [redacted],
Państwo [redacted], Pan [redacted], Pan [redacted] i Pani [redacted],
[redacted] – działająca w imieniu małoletniego [redacted], Pan [redacted]
[redacted], Pan [redacted], Pan [redacted] – działający w imieniu własnym oraz jako pełnomocnik
Pana [redacted], Pan [redacted].

Skarżący zakwestionowali prawidłowość wydanego przez organ I instancji rozstrzygnięcia oraz wnieśli – odpowiednio – albo o zmianę projektu scalenia albo o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Organ odwoławczy zaznacza, że niezależnie od ilości wniesionych odwołań, są one rozpatrywane łącznie i wydawana jest przez ten organ tylko jedna decyzja. Pomimo bowiem wielości odwołań, przed organem toczy się jedno postępowanie odwoławcze.

Wojewoda Małopolski rozpatrując wniesione odwołania oraz całość materiału dowodowego zebranego w sprawie stwierdził:

Kwestie związane ze scalaniem gruntów regulują przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1223). Postępowanie dotyczące scalania określonej powierzchni gruntów dotyczy jednej sprawy administracyjnej, w której stronami jest wielu właścicieli lub posiadaczy gospodarstw (uczestników scalenia) i która powinna zostać załatwiona wydaniem jednej decyzji rozstrzygającej i konkretyzującej prawa i obowiązki wszystkich uczestników scalenia. W takich przypadkach uprawnienia (obowiązki) współuczestników nie są wspólne, ale pomiędzy interesami prawnymi poszczególnych podmiotów istnieją więzy wewnętrznej zależności i materialnego związku. Wyznaczony obszar scalenia ma charakter wiążący dla całego postępowania i wyznacza zakres przedmiotowy sprawy administracyjnej. Z tych względów niemożliwe było uchylenie zaskarżonej decyzji jedynie w części stwierdzonych nieprawidłowości.

Postępowanie scaleniowe obejmujące grunty położone we wsi Roznowice, gmina Biecz o powierzchni 1160,6495 ha Starosta Gorlicki wszczął postanowieniem z 24 października 2019 r., znak: GN.042.5.2019, na wniosek właścicieli gruntów położonych we wsi Roznowice, gmina Biecz, których łączny obszar przekracza połowę powierzchni projektowanego obszaru scalenia. Granice obszaru scalenia zostały przedstawione na mapie stanowiącej załącznik nr 1 do postanowienia. Wniosek złożył Sołtys Sołectwa Roznowice pismem z 18 lutego 2019 r. Powierzchnia gruntów, których właściciele złożyli wniosek o wszczęcie postępowania scaleniowego wynosiła po przeprowadzonej analizie 932,7286 ha, co stanowiło 80,36% powierzchni wsi, a więc przekraczała połowę powierzchni projektowanego obszaru scalenia, co spełnia wymóg zawarty w art. 3 ust. 2 ustawy s.w.g. W uzasadnieniu postanowienia Starosta wskazał, że przeprowadzenie postępowania scaleniowego jest uzasadnione, *a głównym celem scalenia gruntów w Roznowicach zawartym w Założeniach jest osiągnięcie poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych i gruntów leśnych, uporządkowanie sieci dróg dojazdowych transportu rolniczego, poprawa stosunków wodnych i walorów krajobrazu rolniczego.* Na przedmiotowe postanowienie Starosty nie wpłynęło żadne zażalenie. Z zaskarżonej decyzji Starosty Gorlickiego wynika, iż postawione cele udało się zrealizować.

Wspomnieć także należy, że różnica zaistniała między polem powierzchni wsi Roznowice wskazanym w postanowieniu o wszczęciu postępowania scaleniowego, tj. 1160,6495 ha, a podanym w zaskarżonej decyzji, tj. 1160,7454 ha, wynika z dokonanego w ramach postępowania ustalenia granic obszaru scalenia, obliczenia powierzchni obiektu scaleniowego

na podstawie danych z pomiaru bezpośredniego i analitycznego obliczenia powierzchni z dokładnością do 1 m², zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a nie ze zmiany obszaru scalenia (tj. włączenia dodatkowych działek). Zaistniała różnica nie stanowi o wadliwości decyzji.

Prace scaleniowe gruntów wsi Rożnowice koordynuje i wykonuje Samorząd Województwa Małopolskiego przy pomocy Małopolskiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych Sp. z o. o. w Tarnowie, z którym 23 sierpnia 2019 r. została zawarta umowa na wykonywanie prac scaleniowych na tym obiekcie. Z kolei finansowanie prac scaleniowych i zagospodarowania poscaleniowego realizowane jest z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Samorząd Województwa Małopolskiego podpisał z Powiatem Gorlickim 1 sierpnia 2019 r. umowę o przyznaniu pomocy w kwocie 14 067 960 zł na realizację operacji scalania gruntów wsi Rożnowice, która stanowi 100% kosztów kwalifikowanych operacji, z czego poziom pomocy ze środków europejskich EFRROW w formie refundacji wynosi 8 951 442 zł, tj. 63,63% poniesionych kosztów kwalifikowanych. Pozostałe koszty zostaną pokryte ze środków budżetu państwa. Realizacja operacji scalania wraz z zagospodarowaniem poscaleniowym ma być zakończona do 30 czerwca 2023 r.

Dla przedmiotowego obiektu Krakowskie Biuro Geodezji i Terenów Rolnych w Krakowie opracowało *Założenia do projektu scalenia gruntów*. Założenia zawierają m.in. analizę zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Biecz obejmującego wieś Rożnowice, zatwierdzonego uchwałą nr XVI/156/2004 Rady Miejskiej w Bieczu z 9 grudnia 2004 r., z późniejszymi zmianami, a także analizę istniejącej infrastruktury drogowej oraz opracowaną koncepcję dotyczącą dróg. 29 maja 2019 r., po uprzednim uzyskaniu opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie, wyrażonej w piśmie z 27 lutego 2019 r., Starosta Gorlicki wydał z urzędu decyzję znak: GN.6810.3.12.2018, stwierdzającą brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko przedmiotowego przedsięwzięcia oraz ustalając warunki realizacji przedsięwzięcia. 14 sierpnia 2019 r. Starosta Gorlicki powołał na Inspektora Nadzoru Geodezyjnego, wyłonionego w drodze przetargu nieograniczonego w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, geodetę uprawnionego Krzysztofa Popka, który na zlecenie Starosty sporządził Warunki Techniczne realizacji prac scaleniowych a następnie sprawował bezpośredni nadzór nad ich wykonaniem. Wykonawca scalenia zgłosił prace geodezyjne w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej 6 września 2019 r. pod numerem id 6640.2997.2019.

Sąd Rejonowy w Gorlicach Wydział V Ksiąg Wieczystych na wniosek Starosty uczynił w księgach wieczystych prowadzonych dla nieruchomości położonych w obrębie ewidencyjnym Rożnowice wzmiankę o wszczęciu postępowania scaleniowego na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy s.w.g.

O terminie, miejscu i celu organizowanych zebrań uczestnicy scalenia byli każdorazowo informowani stosownymi obwieszczeniami przez Starostę Gorlickiego na podstawie art. 31 ustawy s.w.g.

Rada uczestników scalenia, w liczbie 12 osób, będąca społecznym organem doradczym, została wybrana 24 czerwca 2020 r. na zebraniu zwołanym przez Starostę. Jako geodetę projektanta scalenia do szacowania gruntów, wyłożenia wyników szacowania gruntów oraz opracowania projektu scalenia i okazania projektu na przedmiotowym obiekcie Starosta upoważnił 15 maja 2020 r. Pana Stanisława Kiełbowicza (nr upr. 19565).

Postanowieniem z 13 lipca 2020 r. znak: GN.042.10.2020 Starosta powołał komisję pełniącą funkcje doradcze przy szacowaniu gruntów i opracowaniu projektu scalenia wsi Rożnowice, o której mowa w art. 10 ustawy s.w.g., zwaną dalej komisją doradczą. W jej skład, oprócz wszystkich członków rady uczestników scalenia, weszli: przedstawiciel Galicyjskiego

Związku Hodowców i Producentów Bydła, przedstawiciel Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, przedstawiciel Starosty Gorlickiego (przewodniczący komisji doradczej), przedstawiciel Małopolskiej Izby Rolniczej.

17 lipca 2020 r. na zebraniu (zwołanym w II terminie) obecni uczestnicy postępowania scaleniowego podjęli uchwałę nr 1/2020 w sprawie ustalenia zasad szacunku porównawczego gruntów wsi Rożnowice, która je szczegółowo określa. Za ich podstawę uczestnicy scalenia przyjęli ustaloną wartość punktową 1 ha gruntu w zależności od jego klasy bonitacyjnej wykazanej w ewidencji gruntów i budynków, stanu obecnego użytkowania oraz przeznaczenia terenu określonego w *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Biecz (uchwała nr XXXVII/410/2017)*. Zasady szacunku były wcześniej konsultowane przez geodetę projektanta scalenia z Radą uczestników scalenia, czego dowodzi notatka ze spotkania z 13 lipca 2020 r.

Wyniki oszacowania gruntów dokonanych przez geodetę projektanta scalenia przy udziale komisji doradczej udostępniono do publicznego wglądu na okres 7 dni (tj. 27, 28 sierpnia, 31 sierpnia, 1-4 września 2020 r.). Na szacunek gruntów wniesiono 9 zastrzeżeń, które zostały rozpatrzone przez komisję doradczą. Z wynikami ustaleń komisji uczestnicy scalenia zostali zapoznani na zebraniu 23 września 2020 r. Następnie obecni na zebraniu zwołanym w drugim terminie zainteresowani uczestnicy scalenia, w formie uchwały nr 2/2020, wyrazili jednogłośnie zgodę na dokonany szacunek. Załącznikami graficznymi do tej uchwały są mapy szacunku porównawczego gruntów.

Projekt scalenia gruntów okazano uczestnikom scalenia w dniach: od 2 sierpnia do 7 września 2021 r. O terminie i miejscu okazania projektu na gruncie i udostępnienia go do wglądu uczestnicy scalenia zostali zawiadomieni przez obwieszczenie Starosty, a dodatkowo indywidualnie (pisemnie za zwrotnym potwierdzeniem odbioru). Starosta w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji stwierdził, że *w trakcie okazania uczestnicy scalenia zostali zapoznani z projektowanym przebiegiem granic na gruncie, położeniem znaków granicznych, wartością szacunkową i powierzchnią wydzielonych im działek oraz zasadami objęcia w posiadanie wydzielonych gruntów*. Dodatkowo uczestnicy scalenia mogli od 8 do 10 września 2021 r. zapoznać się z projektem scalenia w kancelarii scaleniowej znajdującej się w lokalu remizy OSP w Rożnowicach. Do okazanego projektu scalenia gruntów wsi Rożnowice w ustawowym terminie zostało złożonych Staroście 106 zastrzeżeń.

W tym miejscu wymaga wskazania, że zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy s.w.g. opiniowanie zastrzeżeń do projektu scalenia gruntów przez komisję odbywa się w obecności zainteresowanych uczestników scalenia oraz przynajmniej połowy liczby członków komisji. Z kolei ust. 3 tego przepisu stanowi, że o terminie i miejscu posiedzenia komisji oraz dokonywania oględzin powiadamia się zainteresowanych uczestników scalenia na piśmie lub w inny sposób przyjęty w danej miejscowości, co najmniej na 3 dni przed wyznaczonym terminem. Natomiast nieobecność zainteresowanych uczestników scalenia na posiedzeniu komisji lub przy dokonywaniu przez nią oględzin nie ma wpływu na przebieg jej czynności, jeżeli zostali prawidłowo zawiadomieni i wezwani do udziału w tych czynnościach (ust. 4).

Wszystkie zastrzeżenia zostały przeanalizowane na posiedzeniach komisji scaleniowej przy udziale zainteresowanych uczestników scalenia. W oparciu o sporządzone opinie komisji doradczej Starosta dokonał rozstrzygnięcia złożonych zastrzeżeń. Na skutek rozpatrzonych pozytywnie zastrzeżeń wprowadzono zmiany (tzw. zmiany komisyjne), wyznaczono je na gruncie i okazano, po uprzednim zawiadomieniu, zainteresowanym uczestnikom scalenia (zwrotne potwierdzenia odbioru znajdują się w aktach sprawy). Sposób rozpatrzenia przez Starostę Gorlickiego złożonych zastrzeżeń został przedstawiony w załączniku nr 3 do zaskarżonej decyzji pn. *Wykaz zastrzeżeń do projektu scalenia gruntów obrębu Rożnowice*. Samo rozstrzygnięcie o tym stanowi punkt III sentencji zaskarżonej decyzji. Przed wydaniem decyzji Starosta pisemnie poinformował wnoszących zastrzeżenia o swoim stanowisku. Dodatkowo po ustawowym terminie wpłynęły jeszcze 3 zastrzeżenia, o których mowa

w załączniku nr 4 do zaskarżonej decyzji, które po ich analizie nie zostały uwzględnione przez Starostę, gdyż nie stanowiły o nieprawidłowościach opracowanego projektu scalenia. Wyrażały jedynie niezadowolenie z zastosowanych rozwiązań projektowych i spóźnione wnioski o dokonanie zmian w projekcie.

Obszerna dokumentacja operatu scaleniowego związana ze zgłoszoną pracą geodezyjną id 6640.2997.2019 została przekazana Staroście Gorlickiemu etapami. Po kontroli z wynikiem pozytywnym i odbiorze została przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (pzgik). Przed wydaniem decyzji Starosta zawiadomił uczestników postępowania obwieszczeniem z 8 grudnia 2021 r., znak: GN.042.19.2021, o możliwości zapoznania się, na podstawie art. 10 § 1 K.p.a., ze zgromadzonym w postępowaniu materiałem dowodowym. Ostatecznie Starosta, mając na względzie art. 27 ust. 1 ustawy s.w.g., z którego wynika, że projekt scalenia gruntów może być zatwierdzony, jeżeli po jego okazaniu większość uczestników scalenia nie zgłosiła do niego zastrzeżeń, wydał 14 lutego 2022 r. decyzję orzekającą o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów wsi Rożnowice.

Decyzja Starosty, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy s.w.g., została podana do publicznej wiadomości przez jej wywieszenie od 14 lutego 2022 r. na okres 14 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Bieczu oraz we wsi Rożnowice oraz przez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Starostwa Powiatowego w Gorlicach, co potwierdza pismo Starosty Gorlickiego z 13 maja 2022 r., znak: GN.042.5.2019, zawierające w treści stosowne oświadczenia odpowiednich podmiotów w tym zakresie. Załączniki nr 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11 do wydanej decyzji, jak wskazał organ I instancji, ze względu na obszerność i przepisy o ochronie danych osobowych udostępnione zostały do wglądu zainteresowanych stron postępowania w siedzibie Starostwa Powiatowego w Gorlicach Wydział Gospodarki Nieruchomościami, pokój 208, ul. 11-go Listopada 6, w godzinach od 8.00 do 15.00, w terminie 14. dni od dnia podania do wiadomości decyzji Starosty. Pozostałe załączniki, tj. nr: 1, 2, 5, 6, 12, 13 podlegały zamieszczeniu w BIP Starostwa Powiatowego w Gorlicach 14 lutego 2022 r. odpowiednio - w całości lub po uprzedniej anonimizacji danych osobowych w nich zawartych.

Na podstawie przekazanej przez Starostę dokumentacji scaleniowej oraz po dokonaniu analizy wniesionych odwołań organ odwoławczy stwierdził, iż wszystkie zarzuty w nich podniesione są niezasadne, jednakże zaskarżona decyzja podlega uchynieniu w całości i przekazaniu do ponownego rozpoznania organowi I instancji z innych względów niż wskazane w odwołaniach. Przyczyną uchynienia zaskarżonej decyzji są błędy, których dopuścił się organ I instancji przy przydzielaniu ekwiwalentu za grunty posiadane w jednostce rejestrowej nr 206 przez Pana [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE].

Odnosząc się łącznie do odwołań zawierających podobne zarzuty, a także indywidualnie do każdego z nich, organ odwoławczy ustalił:

Już na wstępie wskazać należy, za ugruntowanym stanowiskiem sądów administracyjnych, że przydział działek nowo wydzielonych opiera się na uznaniu administracyjnym, w ramach którego organ wyważa interesy wszystkich uczestników scalenia dokonując wyboru najbardziej racjonalnego. Nawet naruszenie indywidualnego interesu uczestnika postępowania nie może podważać legalności decyzji scaleniowej, jeżeli została zachowana podstawowa zasada wydzielenia gruntów określona w art. 8 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. Decyzja, o której mowa, mająca na celu korzystniejsze ukształtowanie warunków prowadzenia przez uczestników scalenia gospodarki rolnej, obejmuje zatem cały obszar scalenia gruntów, regulując, w drodze swoistego kompromisu, sytuację wszystkich uczestników scalenia gruntów. Jest więc oczywiste, że nagromadzenie indywidualnych interesów, z natury różnych, powoduje, że ich pełna realizacja w takim postępowaniu nie jest możliwa. Gwarancją przeciwdziałania w omawianym postępowaniu pokrzywdzeniu poszczególnych uczestników stanowią przepisy regulujące zasady przydzielania

gruntów, w szczególności przepisy art. 8 i art. 14 ustawy s.w.g. oraz instytucja rady uczestników scalenia i komisji doradczej.

W praktyce uznaje się, iż komisja doradcza jako społeczny organ doradczy najlepiej zna miejscowe warunki i możliwości gospodarowania. To komisja doradcza stoi na straży indywidualnych i społecznych interesów uczestników scalenia. Komisja działała na podstawie art. 10 ust. 1-3, art. 12 ust. 3, art. 22 ust. 2 oraz 25 ustawy s.w.g. Starosta - zatwierdzając projekt scalenia w kształcie zaproponowanym przez projektanta scalenia z uwzględnieniem poprawek wniesionych w związku z rozpoznanymi pozytywnie zastrzeżeniami, wyraża swoje stanowisko w tej sprawie. Należy podkreślić, że zadaniem organów opiniujących jest przedstawianie określonej opinii, która może być następnie w całości lub w części zaakceptowana lub odrzucona przez organ scaleniowy.

Ocena, czy przeprowadzone scalenie istotnie spowodowało poprawę struktury obszarowej i warunków gospodarowania ma oczywiście charakter w dużej mierze uznaniowy i opinia w tej mierze organu administracji publicznej nie musi być zgodna z subiektywnym odczuciem właściciela konkretnego gospodarstwa. Przy opracowywaniu projektu scalenia organy administracyjne korzystają bowiem z pewnej swobody, niezbędnej dla wybrania optymalnego w danych warunkach rozwiązania, przy jednoczesnym uwzględnieniu – w miarę możliwości – interesów i wniosków wszystkich uczestników scalenia gruntów. Zatem, mając na uwadze zarówno indywidualne sytuacje odwołujących się stron (skarżących), co zostanie omówione w dalszej części decyzji, jak i całość projektu, uznano, iż przepis art. 1 ustawy s.w.g., który określa cele scalania gruntów, nie został naruszony.

Fakt, że organ nie uwzględnił wszystkich propozycji składanych przez skarżących co do przebiegu nowoprojektowanych granic nie jest wystarczający do uznania, że w tym zakresie organ naruszył prawo. Ustalony przebieg granic nie pogorszył bowiem warunków korzystania z nieruchomości skarżących ani też dostępu do budynków. Wyjątkiem może być jedynie sytuacja Pana ██████████ i małoletniego ██████████, która wymaga dodatkowego wyjaśnienia przez Starostę.

Warianty proponowane w złożonych (przez część odwołujących) zastrzeżeniach do projektu scalenia były analizowane przez projektanta scalenia, komisję doradczą (w obecności zainteresowanych uczestników scalenia) oraz organ scaleniowy. Jednakże z przyczyn obiektywnych nie wszystkie propozycje mogły zostać uwzględnione, co omówiono na posiedzeniach komisji doradczej oraz wyjaśnił Starosta w pisemnych odpowiedziach udzielanych składającym zastrzeżenia oraz w załączniku nr 3 do decyzji pn. *Wykaz zastrzeżeń do projektu scalenia gruntów obrębu Rożnowice*.

Należy podkreślić, że proces scalenia jest przedsięwzięciem o dużym stopniu skomplikowania, ingerującym w prawo własności i interesy wielu osób. Oczywiście jest, że w tak rozbudowanej procedurze formułowane są żądania, które nie zawsze mogą zostać spełnione, zwłaszcza że każdy z uczestników oczekuje wyłącznie poprawy warunków gospodarowania. W tym wymiarze decyzja scaleniowa ma charakter uznaniowy, jednak przy zachowaniu zasad przewidzianych ustawą scaleniową. Oznacza to, że przyznanie w wyniku scalenia poszczególnym jego uczestnikom działek gruntowych o określonej powierzchni i położeniu następuje w ramach uznania administracyjnego, co oznacza, że nawet naruszenie indywidualnego interesu uczestnika scalenia przy zachowaniu interesu społecznego nie podważa legalności decyzji scaleniowej, jeżeli zachowana została podstawowa zasada scalenia z art. 8 ustawy scaleniowej.

Ponadto przy ustalaniu należnego ekwiwalentu za grunty szacowane posiadane przed scaleniem istotna jest ich wartość szacunkowa przedstawiona w punktach szacunkowych (dalej zamiennie: pkt), nie zaś powierzchnia działek czy pojedynczej działki (art. 8 ust. 1 ustawy s.w.g.). Nie budzi również wątpliwości, że w trakcie scalenia na nowo kształtuje się powierzchnia gruntów. Z uwagi na obszar scalenia, konieczność wydzielenia dróg oraz konieczność uwzględnienia interesów innych uczestników scalenia, niemożliwe jest

pozostawienie na gruncie sytuacji tożsamej z pierwotną. Należy podkreślić, że w postępowaniu scaleniowym kształtowane są granice wydzielanych na nowo nieruchomości, ale nie jest to rozgraniczenie rozumiane jako spór o granice prawa własności, dlatego przebieg granic ewidencyjnych może się zmienić.

Z kolei opracowana sieć drogowa wsi Rożnowice przedstawiona na mapie z projektem scalenia, w ocenie organu odwoławczego jest optymalna w realiach przedmiotowego obiektu scaleniowego, jego warunków terenowych i istniejących ograniczeń, a także jest racjonalna i wpisuje się w kontekst pragmatyczny wytyczony art. 1 ustawy s.w.g. przy uwzględnieniu kompromisów wypracowanych przez organ oraz komisję doradczą z uczestnikami scalenia. W przypadku gdy którakolwiek z działek przed scaleniem nie posiadała prawnie uregulowanego dojazdu, a w wyniku scalenia mimo podjętych starań nie udało się zapewnić jej dostępu do drogi publicznej, nie stanowi to podstawy do stwierdzenia, iż przy opracowaniu projektu scalenia nastąpiło naruszenie przepisów ustawy s.w.g. Należy bowiem pamiętać, iż Starosta opracowujący projekt scalenia, w tym sieć drogową, korzystał ze swobody w jego ukształtowaniu, który dają przepisy ustawy s.w.g. i wyboru najlepszego w danych warunkach rozwiązania, tak by w miarę możliwości uwzględnić interesy i życzenia wszystkich uczestników scalenia wpisane do kart uczestników scalenia. Wstępna diagnoza stanu dróg i sieci drogowej przeprowadzona po konsultacjach m.in. z zainteresowanymi mieszkańcami wsi Rożnowice oraz koncepcja odnośnie do nowych rozwiązań drogowych została zawarta w Założeniach do projektu scalenia wsi Rożnowice opracowanych w 2018 r., czyli jeszcze przed wszczęciem postępowania.

W ocenie tutejszego organu w sposób wystarczający rozważono i oceniono stanowiska osób kwestionujących projekt i w sposób należyty zostały wyważone interesy społeczne i uzasadnione interesy poszczególnych uczestników scalenia, tak aby warunki do gospodarowania dla każdego uczestnika scalenia uległy poprawie. Za ugruntowanym stanowiskiem sądów administracyjnych wskazać należy, że przydział działek nowo wydzielonych opiera się na uznaniu administracyjnym, w ramach którego organ wyważa interesy wszystkich uczestników scalenia dokonując wyboru najbardziej racjonalnego. Nawet naruszenie indywidualnego interesu uczestnika postępowania nie może podważać legalności decyzji scaleniowej, jeżeli została zachowana podstawowa zasada wydzielenia gruntów określona w art. 8 ust. 1 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów.

Przechodząc do oceny projektu scalenia gruntów wsi Rożnowice trzeba najpierw wskazać, iż zgodnie z art. 8 ustawy s.w.g. uczestnicy scalenia, z zastrzeżeniem ust. 2-3 oraz art. 17 ust. 2, otrzymują grunty o równej wartości szacunkowej w zamian za dotychczas posiadane (ust. 1). Jeżeli wydzielenie gruntów o równej wartości szacunkowej jest technicznie niemożliwe lub gospodarczo nieuzasadnione za równą wartość szacunkową uważa się również wartość o różnicy nieprzekraczającej 3% (ust. 2). Na zgodny wniosek zainteresowanych uczestników scalenia można im wydzielić grunty o innej wartości szacunkowej, stosując dopłaty (ust. 3). Wysokość dopłat ustala się według cen przyjętych przy szacowaniu gruntów objętych scaleniem (ust. 4). Dopłaty uczestnikom scalenia są wypłacane ze środków powiatu jednorazowo, w terminie dwóch miesięcy po zakończeniu scalenia (ust. 5). Uczestnik scalenia zobowiązany do dopłaty uiszcza ją w terminie dwóch miesięcy po zakończeniu scalenia, na rachunek powiatu (ust. 6).

Z kolei przepis art. 14 ustawy s.w.g. stanowi: 1. W zamian za objęte scaleniem lub wymianą lasy i grunty leśne oraz sady, ogrody, chmielniki i inne uprawy specjalne wydziela się, użytki możliwe tego samego rodzaju i tej samej jakości. Jeżeli nie jest to możliwe, wydziela się inne użytki i stosuje dopłatę pieniężną, odpowiadającą różnicy wartości drzewostanów, drzew i krzewów, a także innych części składowych gruntów. Za zgodą uczestnika scalenia lub wymiany można wydzielić inne użytki odpowiadające wartości dopłaty. 2. 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: 1) 20% powierzchni gruntów objętych scaleniem; 2) 10% dotychczas

posiadanych gruntów o szczególnie wysokiej przydatności rolniczej lub gruntów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolnicze.

Przy ocenie wydzielonych ekwiwalentów w ramach przedmiotowego scalenia należy także wziąć pod uwagę, iż grunty pod drogi lub grunty przeznaczone na inne cele miejscowej użyteczności publicznej, zostały, jak wskazał w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Starosta, wydzielone z gruntów Gminy Biecz, *Skarbu Państwa - Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa* oraz z gruntów prywatnych uczestników scalenia, jeżeli złożyli zgodne wnioski o pomniejszenie obszaru gospodarstwa na podstawie przepisu art. 8 ust. 3 ustawy s.w.g.

Organ odwoławczy ustalił, że każdemu z odwołujących się uczestników scalenia, z wyjątkiem Pana [REDAKTOWANE] i małoletniego [REDAKTOWANE], wydzielono stosowny ekwiwalent zarówno pod względem wartościowym jak i powierzchniowym, o którym mowa w art. 14 ustawy s.w.g., przy uwzględnieniu przyznanych części odwołującym dopłat za wydzielenie im gruntów o niższej wartości szacunkowej niż posiadali przed scaleniem na podstawie złożonych wniosków. Niezadowolenie skarżących wyrażone w odwołaniach, w ocenie tutejszego organu, nie jest argumentem wystarczającym dla podważenia legalności zaskarżonej decyzji Starosty.

Odnosząc się indywidualnie do każdego z odwołań organ odwoławczy stwierdził:

1. Państwo [REDAKTOWANE] oraz Państwo [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] złożyli wspólne odwołanie odpowiednio w zakresie działki ewidencyjnej nr 1280 (działka projektowa nr 1355) oraz działki ewid. nr 1329/1 (działka projektowa nr 1508) z uwagi na nierówne ich zdaniem wydzielenie z ich nieruchomości gruntów pod projektowaną drogą gminną nr proj. 1501. Wskazali, że: *pomiędzy działkami została zaprojektowana droga gminna na którą jako właściciel wyżej wymienionych działek wyraziliśmy zgodę. W trakcie procedury uzgadniania przebiegu drogi zostaliśmy poinformowani przez projektanta, że jako właściciele oddajemy pod niniejszą drogę taką samą powierzchnię, która miała wynosić około 10-11 arów. Na taki projekt wyraziliśmy wspólnie zgodę. Z wydanej przez Starostę Powiatu Gorlickiego decyzji wynika jednak, że właściciele działki numer 1280 tracą 16 arów, a właściciele działki nr 1329/1 tracą jedynie 1,70 ara. Wnieśli zatem o zmianę przebiegu projektowanej drogi w sposób, aby każdy z ww. właścicieli oddał porównywalną powierzchnię pod drogę gminną.*

Organ odwoławczy ustalił, że przed scaleniem Pani [REDAKTOWANE] wraz z Panem [REDAKTOWANE] posiadali w jednostce rejestrowej 705 na współwłasność (po ½ części) dwie działki ewid. nr 1280 i 1266 o łącznej pow. 2,5145 ha i wartości 196,42 pkt szacunkowych. 13 sierpnia 2021 r. złożyli zgodny wniosek w sprawie *zmniejszenia obszaru gospodarstwa z przeznaczeniem na wydzielenie dróg gminnych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy s.w.g. o powierzchnię „około 0,14 ha”*. Realizacja ww. wniosku spowodowała, iż wartość ekwiwalentu do zaprojektowania wyniosła 196,14 pkt. szacunkowych, a za pomniejszenie obszaru gospodarstwa Starosta przyznał w zaskarżonej decyzji odwołującym dopłatę określoną w załączniku nr 11 do zaskarżonej decyzji. W wyniku scalenia wydzielono im jedną działkę nr 1355 o pow. 2,3529 ha i wartości 194,32 pkt szacunkowych (co daje różnicę -0,93% wartości szacunkowej). Okazany 13 sierpnia 2021 r. w terenie projekt zaakceptowali bez zastrzeżeń. W karcie uczestnika scalenia wpisano, iż lokalizację ekwiwalentu ustalono protokolarnie z komisją doradczą 4 grudnia 2020 r., z uwagi na nieobecność właścicieli na składaniu życzeń.

Z kolei Państwo [REDAKTOWANE] przed scaleniem posiadali (jednostki rejestrowe nr 776 i nr 960) działki ewid. nr 1329/1 i nr 1432/1 o łącznej powierzchni 7,0149 ha i wartości 504,38 pkt. szacunkowych bez prawnie uregulowanego dostępu do drogi publicznej. 14 listopada 2021 r. złożyli zgodny wniosek w sprawie *zmniejszenia obszaru gospodarstwa z przeznaczeniem na wydzielenie dróg gminnych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy s.w.g. o powierzchnię „około 0,02 ha”*. Realizacja wniosku spowodowała, iż wartość ekwiwalentu do zaprojektowania wyniosła 504,35 pkt. szacunkowych, a za pomniejszenie obszaru gospodarstwa Starosta przyznał w zaskarżonej decyzji odwołującym dopłatę określoną

w załączniku nr 11 do zaskarżonej decyzji. Wniosek zawierał oświadczenie, że za różnicę wartości wydzielonych gruntów wnioskodawcy przyjmą ekwiwalent w gotówce według szacunku obowiązującego w trakcie scalenia gruntów, oraz że zostali poinformowani o tym, iż ewentualna późniejsza zmiana ich woli wyrażonej w tym wniosku, w toku postępowania scaleniowego może nie być uwzględniona. Po scaleniu wydzielono im w jedn. rej. 776 jedną działkę nr 1508 o pow. 6,9629 ha i wartości 504,55 pkt. szacunkowych (co daje różnicę +0,04% wartości szacunkowej). Okazany 18 sierpnia 2021 r. w terenie projekt zaakceptowali bez zastrzeżeń. Każda w wymienionych wyżej działek uzyskała dostęp do drogi publicznej, którego wcześniej nie posiadała, dlatego warunki gospodarowania uległy widocznej poprawie. Różnice wartości gruntów odwołujących przed i po scaleniu nie przekraczają dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

W zakresie uzasadnienia przyjętych rozwiązań projektowych można wskazać pozyskane wyjaśnienia geodety projektanta scalenia z 10 marca 2022 r. przesłane organowi II instancji przez Starostę wraz z odwołaniem cyt: (...) *Wszystkie drogi były projektowane zarówno w założeniach do projektu jak i samym projekcie z uwzględnieniem obecnego ich przebiegu w terenie przy jednoczesnym w miarę możliwości wyprostowaniu projektowanych pasów drogowych (chyba, że istniejąca droga była w dobrym stanie i nie wymagała przebudowy), uwzględniano także przebieg istniejących granic własności oraz przede wszystkim ustalenia z uczestnikami scalenia na poszczególnych etapach scalenia i ich wnioski. Zaskarżony przebieg drogi przez cały proces scalenia nie uległ zmianie, a wstępnie nakreślony był już na etapie założeń do projektu scalenia. Należy zauważyć, że z uwagi na uwzględnienie projektowanych dróg w szacunku porównawczym gruntów przed scaleniem, były one wyznaczone i markowane palikami drewnianymi w terenie jeszcze przed jego przeprowadzeniem i zatwierdzeniem, na którym to etapie była możliwość złożenia uwag dotyczących przebiegu dróg. Następnie każdy z uczestników zaproszony był indywidualnie listem poleconym w celu zapoznania się z projektem wstępnym scalenia i miał możliwość ustosunkowania się do opracowanego projektu, zarówno pod kątem lokalizacji zaprojektowanego ekwiwalentu za grunt dotychczas posiadany jak i projektowanych dróg. Skarżący nie wnieśli uwag do opracowanego projektu wstępnego. Projekt wstępny scalenia gruntów po uwzględnieniu wniosków i uwag złożonych w trakcie jego okazania oraz zaprojektowaniu działek leśnych w terenie był ponownie okazany zainteresowanym uczestnikom. Każdy z uczestników którego zmiany dotyczyły został ponownie zaproszony celem zapoznania się ze zmianami w projekcie wstępnym. Z uwagi na zamiany w obrębie działek wnoszących odwołanie o zmiany zostali również powiadomieni. Z uwagi na brak zastrzeżeń co do projektu swoich działek jak i projektowanej drogi, jej przebieg między działkami 1329/2 oraz 1280 (numery przed scaleniowe) pozostał niezmienny i przyjęty do dalszych opracowań. Kolejnym etapem było sporządzenie projektu szczegółowego, jego wyznaczenie i okazanie w terenie. Po okazaniu każdy z uczestników miał możliwość złożenia zastrzeżeń do projektu scalenia do Starosty Gorlickiego. Zastrzeżenie w przypadku przedmiotowych działek nie zostało złożone a projekt został zaakceptowany. Na każdym z powyższych etapów scalenia nie otrzymaliśmy żadnych uwag odnośnie przebiegu drogi na zaskarżonym odcinku.*

Organ odwoławczy, mając na uwadze treść złożonych wniosków stwierdził zatem, iż właściciele obu gospodarstw mieli świadomość sposobu ich realizacji oraz tego, iż w wyniku ich rozpatrzenia nastąpi widoczna poprawa warunków gospodarowania dla ich gospodarstw. Brak akceptacji wydzielonego ekwiwalentu w okolicznościach przedmiotowej sprawy nie stanowi podstawy do uchylecia zaskarżonej decyzji. Podkreślenia wymaga, że przy ustalaniu należnego ekwiwalentu za grunty szacowane posiadane przed scaleniem, istotna jest ich wartość szacunkowa przedstawiona w punktach szacunkowych, nie zaś powierzchnia działek czy pojedynczej działki. W trakcie scalenia na nowo kształtuje się bowiem powierzchnia gruntów. Natomiast przebieg projektowanej drogi zależy od wielu czynników, w tym

od ukształtowania terenu oraz dążenia do prostoliniowości dróg. Projektowanie dróg w taki sposób, aby granice działek ewidencyjnych znajdowały się w środku nowo projektowanej drogi nie zawsze jest racjonalne i możliwe do uzyskania ze względu na ograniczenia projektowe oraz zasady projektowania dróg. Z powyższych względów uznano odwołanie za niezasadne.

2. Pan [REDAKTOWANE] w złożonym odwołaniu zarzucił, że projekt scalenia jest *sprzeczny ze stanem posiadania i stanem prawnym*, gdyż zmienił na jego niekorzyść przebieg granic między działką ewid. nr 942 a działką sąsiednią nr 946. Wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w tej części i zmianę projektu, tak aby granica przebiegała w linii prostej, a nie była przesunięta w stronę jego działki o 5 m (maksymalnie) co, jak twierdzi, zaznaczył na mapie dołączonej do odwołania. Podniósł, że granica była bezsporna od kilkadziesiąt lat i nikt jej przebiegu nie kwestionował, a sąsiad nigdy nie użytkował spornego pasa gruntu, co mogą potwierdzić świadkowie. Wniósł zatem o przesłuchanie jego i sąsiadów na okoliczność ustalenia stanu posiadania przedmiotowego obszaru. Do odwołania dołączył kopię opinii geodezyjnej z 22 kwietnia 1997 r. do sprawy (Sygn. akt. I Ns 547/96) o ustanowienie drogi konicznej na rzecz działki ewid. nr 942, tj. służebności drogowej wschodnim krańcem działek ewid. nr 946 i nr 947 dla zapewnienia dostępu do drogi publicznej działki ewid. nr 847, zawierającą odrys z mapy ewidencyjnej w skali 1:2880, a także kopię mapy ewidencyjnej z 18 listopada 2021 r. w skali 1:2000. Jak ustalił organ odwoławczy ww. praca geodezyjna nie była poprzedzona ustaleniem przebiegu granic działek objętych opracowaniem. Z kolei wspomniane w odwołaniu oznaczenie obszaru przesunięcia granicy działki na kopii mapy ewidencyjnej znajduje się nie w opisywanym miejscu, ale na przedłużeniu spornej granicy wzdłuż granicy konturu klasyfikacyjnego, a zatem poza spornym obszarem, co potwierdza mapa pogładowa zawierająca w treści granice działek ewidencyjnych, granice działek projektowanych po zmianach komisyjnych na tle ortofotomapy przedstawiającej stan użytkowania terenu przesłana z innymi dokumentami przez Starostę wraz z przedmiotowym odwołaniem.

Organ odwoławczy ustalił, że przed scaleniem Pan [REDAKTOWANE] wraz z żoną posiadał na współwłasność w jednostce rejestrowej 629 działkę ewid. nr 942 o pow. 0,9854 ha i wartości 90,05 pkt. szacunkowych. W wyniku scalenia wydzielono w tej jednostce działkę nr 1011 o powierzchni 0,9856 ha i wartości 90,02 pkt. w miejscu dotychczasowej lokalizacji działki ewid. nr 942. Różnica wartości gruntów przed i po scaleniu wynosi: – 0,03 %, a zatem nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 *ustawy*. Ponadto wydzielony ekwiwalent spełnia kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 *ustawy* s.w.g. Granica między działką nr 1011 a działką 1016 została zaprojektowana zgodnie z przebiegiem granic ujawnionym na mapie ewidencyjnej, a odstępstwa od nich nie przekraczają w żadnym miejscu 2 m. Wymaga wskazania, że odwołujący złożył zastrzeżenia do okazanego projektu scalenia, które były analizowane oraz opiniowane przez komisję doradczą 28 września oraz 27 października 2021 r. w jego obecności. Po przeanalizowaniu wszystkich argumentów zainteresowanych stron, w tym właścicieli działki ewid. nr 946, komisja doradcza zaleciła zmienić granicę pomiędzy projektowanymi działkami nr 1011 i 1017 zgodnie ze wskazaniem na gruncie, a w pozostałym zakresie pozostawić projekt bez zmian. Starosta mając na uwadze opinię komisji oraz rekomendację Inspektora Nadzoru Geodezyjnego, dokonał rozstrzygnięcia powyższego zastrzeżenia zgodnie z zaleceniami komisji, o czym wnoszący został powiadomiony pismem z 4 listopada 2021 r. Pan [REDAKTOWANE] w skardze złożonej do organu pismem z 25 listopada 2021 r. podniósł m.in., że nastąpiło przesunięcie granicy na jego niekorzyść na długości około 15 m szerokości zmiennej od 1 m do 5 m, w sytuacji gdy sporny fragment jego działki od kilkadziesiąt lat jest w jego posiadaniu, gdzie składowane są jego deski. Stwierdził, że przed pomiarem Pan [REDAKTOWANE] był zgodny co do faktu, że granicą jest słupek ogrodzeniowy jednak teraz zmienił zdanie. Stosowną odpowiedź wnoszącemu na powyższą skargę Starosta zawarł w piśmie z 15 grudnia 2021 r.

Z protokołu z 28 września 2021 r. oraz przesłanych przez Starostę wraz z odwołaniem wyjaśnień geodety projektanta scalenia z 2 marca 2022 r. wynika, że: *Granica na wysokości zabudowań po stronie północnej (z działką 1016) została przesunięta w kierunku zabudowań*

od 4 do 25 cm z uwagi na odnaleziony w terenie i pomierzony punkt graniczny, granica południowa (z działką 1017) została za to odsunięta od zabudowań od ok. 1 do 1.5 m. Granica wschodnia działki 1011 z działką 1016 została zaprojektowana w niewielkim odstępstwie od granic ewidencyjnych, różnice w położeniu punktów na skarżonym odcinku odbiegają w granicach 24 do 70 cm od dotychczasowych punktów (modernizacja ewidencji gruntów i budynków przeprowadzona w 2015 r.) na korzyść skarżącego.

Z uwagi na zarzuty odwołania wymaga przypomnienia przepis art. 20 ustawy s.w.g., który stanowi, że stan własności oraz posiadania gruntów, powierzchnię użytków i klasy gruntów określa się według danych ewidencji gruntów. Proponowany przez odwołującego przebieg granicy między działką nr 1011 i działką nr 1016 byłby niezgodny z przebiegiem ujawnionym na mapie ewidencyjnej, jednakże w przypadku uzyskania zgody właściciela działki nr 1016 (dz. ewid. 946) na pomniejszenie jego działki, taka korekta byłaby możliwa. Zgoda jednakże nie została uzyskana.

Reasumując: w ocenie organu odwoławczego projekt scalenia został sporządzony prawidłowo. Mimo niewielkich zmian w przebiegu granic przedmiotowej działki warunki korzystania z nieruchomości odwołującego ulegną poprawie, przede wszystkim dlatego, iż wprowadzone korekty granic, wbrew twierdzeniom odwołującego, są na jego korzyść, a punkty graniczne przedmiotowej działki zostały trwale stabilizowane. Z powyższych względów zarzuty odwołania uznano za bezpodstawne, a wniosek o przesłuchanie zainteresowanych stron za niezasadny, gdyż zainteresowani uczestnicy scalenia mieli możliwość złożenia oświadczeń w trakcie posiedzenia komisji doradczej, która dążyła do polubownego załatwienia sprawy. Wnoszący zastrzeżenie nie wyraził zgody na propozycję komisji doradczej i, jak wynika z protokołu z 27 października 2021 r., wyszedł z jej posiedzenia. Z kolei właściciele działki ewid. nr 946 oraz nr 945/2 obecni na posiedzeniu zaakceptowali propozycję komisji, czego dowodzą podpisy pod złożonym oświadczeniem.

3. Państwo [REDAKTOWANE] w złożonym odwołaniu zarzucili zaskarżonej decyzji zatwierdzającej projekt scalenia gruntów: brak dojazdu z drogi gminnej do działki ewid. nr 1330 (nr proj.1504), *zmniejszenie* powierzchni działki nr 1351 (dz. proj. nr 1400) o ponad 12 arów, brak *uzgodnień i zgody* na drogę do działki 1352 (dz. proj. nr 1401), brak dojazdu z drogi gminnej do działki ewid. nr 1357/1 (dz. proj. nr 1406).

Organ odwoławczy ustalił, że przed scaleniem Państwo [REDAKTOWANE] posiadali na własność (wspólność ustawowa 1/1) w jednostce rejestrowej 427 osiem działek ewid. nr: 1330, 1337, 1345, 1351, 1353, 1355, 1357/1, 1362/1 o łącznej powierzchni 3,3081 ha i wartości 385,53 pkt. szacunkowych. 16 października 2020 r. odwołujący złożyli zgodny wniosek w sprawie *zmniejszenia obszaru gospodarstwa z przeznaczeniem na wydzielanie dróg gminnych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy s.w.g. o powierzchnię około 0,12 ha. Wniosek zawierał oświadczenie: Za różnicę wartości wydzielonych gruntów przyjmę ekwiwalent w gotówce według szacunku obowiązującego w trakcie scalenia gruntów. Jednocześnie oświadczam, że zostałem poinformowany o tym, że ewentualna późniejsza zmiana mojej woli wyrażonej w tym wniosku, w toku postępowania scaleniowego może nie być uwzględniona.* W wyniku realizacji wniosku należy ekwiwalent dotyczący gruntów jednostki rejestrowej 427 pomniejszono o wartość 2,28 pkt. szacunkowych i wyniósł 383,25 pkt szacunkowych. W wyniku scalenia wydzielono im 8 działek nr: 1504, 1406, 1407, 1394, 1387, 1421, 1402, 1400 o łącznej powierzchni 3,1991 ha i wartości 381,34 pkt szacunkowego (co daje różnicę wartości szacunkowej: -0,50% oraz różnicę w powierzchni: - 0,1090 ha tj. -3,29%). Za wydzielanie gruntów o niższej wartości szacunkowej w zamian za dotychczas posiadane, z uwagi na złożony przez odwołujących zgodny wniosek, Starosta przyznał im dopłatę określoną (w poz. 94) w zał. nr 11 do zaskarżonej decyzji, który zatwierdził w punkcie XI sentencji decyzji. Do okazanego projektu scalenia odwołujący nie wnieśli żadnych zastrzeżeń w trybie art. 24 ust. 1 ustawy s.w.g. Pan [REDAKTOWANE] posiadał dodatkowo na własność w jednostce rejestrowej 806 działkę ewid. nr 230/1 o pow. 0,4736 ha i wartości 42,41 pkt. szacunkowych. W wyniku scalenia wydzielono mu w tej jednostce działkę nr 570 o pow. 0,4603

ha i wartości 41,55 pkt. szacunkowych (co daje różnicę: -2,03% wartości szacunkowej), którą zaakceptował bez zastrzeżeń. Różnica wartości gruntów odwołujących przed i po scaleniu nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

Organ odwoławczy ustalił, że w zamian za działkę ewid. nr 1330 (działka leśna), graniczącą od północy z ciekim wodnym, wydzielono działkę (leśną) nr 1504 w dotychczasowej jej lokalizacji zgodnie z życzeniami wpisanymi do karty uczestnika scalenia. Granice tej działki leśnej były projektowane, jak wynika z wyjaśnień geodety projektanta z 2 marca 2022 r., na gruncie przy udziale zainteresowanych uczestników scalenia. Jednakże zapewnienie niektórym działkom leśnym bezpośredniego dostępu do drogi publicznej okazało się niemożliwe, np. ze względu na warunki terenowe, sąsiedztwo z ciekim wodnym, brak zgód na wydzielanie dróg z działek sąsiednich, czy też ze względu na optymalizację projektu. Sam fakt braku wydzielenia drogi dojazdowej do działki leśnej nie stanowi o naruszeniu ustawy s.w.g. W ramach przedmiotowego scalenia zaprojektowano drogi transportu rolnego, dojazdu do działek siedliskowych oraz do kompleksów leśnych. Zatem w terenach leśnych, gdzie nie było bezpośredniego dostępu do drogi publicznej, a w wyniku scalenia nowe drogi nie zostały wydzielone, dostęp do drogi publicznej będzie się tam odbywał na dotychczasowych zasadach, co jest zgodne z ustaleniami *Zasad i terminów objęcia w posiadanie gruntów wydzielonych w wyniku scalenia*, stanowiącymi zał. nr 5 do zaskarżonej decyzji, zatwierdzony w punkcie V sentencji. Budowa dróg gminnych w lasach do każdej działki wiązałaby się z nadmiernymi kosztami oraz wycinką drzew, co byłoby nieracjonalne. Z kolei za działkę ewid. nr 1351 o pow. 0,3827 ha i wartości szac. 33,30 pkt wydzielono w dotychczasowej lokalizacji działkę nr 1400 o pow. 0,2980 ha i wartości 26,82 pkt. szacunkowych, czyli mniejszą o 0,0847 ha, a nie – jak wskazują odwołujący – o 0,12 ha. Z uwagi na zarzuty zmniejszenia powierzchni jednej z 8 działek ewid. wymaga przypomnienia, iż przy ustalaniu należnego ekwiwalentu za grunty szacowane posiadane przed scaleniem istotna jest ich wartość szacunkowa przedstawiona w punktach szacunkowych nie zaś powierzchnia i kształt działek czy pojedynczej działki. Jeżeli chodzi o nowo zaprojektowaną drogę - działkę nr 1391, to zgoda właścicieli działki nr 1351 nie była na jej zaprojektowanie potrzebna. Co istotne, sporny fragment tej drogi - wydzielony generalnie w granicach dawnej działki ewid. nr 1350/1, stanowi zapewnienie bezpośredniego dostępu do drogi publicznej zarówno dla działki nr 1401 jak i dla działki odwołujących nr 1400, co spowodowało widoczną poprawę warunków korzystania z tej nieruchomości. W stosunku do kształtu działki ewidencyjnej granica północna i południowa działki projektowanej zostały wyprostowane i przesunięte w kierunku północnym. Wzdłuż zachodniej granicy, na całej jej długości, została zaprojektowana droga gminna, która obsługuje kompleks gruntów uprawianych rolniczo, które do tej pory nie posiadały prawnie uregulowanego dojazdu (między innymi działka wnoszących odwołanie). Natomiast, za działkę ewidencyjną nr 1357/1 wydzielono odwołującym działkę nr 1406 przy działce nr 1407 w dotychczasowej lokalizacji zgodnie z życzeniami wpisanymi do karty uczestnika scalenia. Działka nr 1406 graniczy od północy z działką siedliskową nr 1407 (dz. ewid. 1362/1), a od zachodu z działką nr 1394 (dz. ewid. nr 1353, nr 1355), stanowiącymi własność odwołujących i posiadającymi bezpośredni dostęp do drogi publicznej, zatem dojazd do działki nr 1406 jest zapewniony z dwóch stron przez grunty własne odwołujących.

Reasumując: w ocenie organu odwoławczego projekt scalenia został sporządzony prawidłowo i zgodnie z przepisami ustawy s.w.g., a warunki korzystania z nieruchomości odwołujących uległy widocznej poprawie, przede wszystkim dlatego, iż przed scaleniem tylko 2 z 9 działek odwołujących posiadały bezpośredni dostęp do drogi publicznej, a po scaleniu 8 działek ma zapewniony dostęp do drogi publicznej, w tym przez grunty własne. Jedynie dla działki leśnej nr 1504 nie udało się zapewnić bezpośredniego dostępu do drogi publicznej i będzie on mógł być realizowany na dotychczasowych zasadach. Dodatkową korzyścią

scalenia jest trwała stabilizacja punktów granicznych działek. Z powyższych względów odwołanie uznano za niezasadne.

4. Pan [REDAKTOWANE] podniósł jedynie, że składa odwołanie od decyzji Starosty Gorlickiego z 14 lutego 2022 r. znak: GN.042.5.4.2019, gdyż nie zgadza się z projektem scalenia, który zmienia kształt jego działki ewidencyjnej nr 181 i jej powierzchnię.

Z analizy akt sprawy wynika, że przed scaleniem odwołujący posiadał na własność trzy działki: nr 181 i nr 186 w jednostce rejestrowej 672 oraz nr 185/1 w jednostce rejestrowej nr 732 o łącznej powierzchni 3,7010 ha i wartości 354,77 pkt. szacunkowych. Odwołujący nie składał życzeń do projektu scalenia. W wyniku scalenia wydzielono mu w jednostce rej. 672 trzy działki nr: 558, 573, 574 o łącznej powierzchni 3,6764 ha i wartości 352,22 pkt. szacunkowych (co daje różnicę -0,71% wartości szacunkowej oraz nieznaczną różnicę powierzchni -0,66%). Co istotne, ekwiwalent został wydzielony w miejscach dotychczasowych lokalizacji działek z niewielką korektą granic, a odwołujący nie składał zastrzeżeń do projektu scalenia. W karcie uczestnika scalenia geodeta wpisał jednakże adnotację, iż Pan [REDAKTOWANE] po okazaniu 18 listopada 2021 r. punktów załamania granic dz. nr 558 *po zmianie odmówił podpisu i nie zgodził się z północną granicą działki nr 558. Jak ustalono od północnej strony działki nr 558 wydzielona została z działki ewidencyjnej nr 180, należącej do innego uczestnika scalenia, droga gminna nr 553, która zabezpiecza dojazd do działki nr 555, 556, 557, a także dojazd od północy do działki odwołującego nr 558.*

Z pozyskanych wyjaśnień geodety projektanta scalenia z 8 marca 2022 r. przesłanych organowi II instancji przez Starostę wraz z odwołaniem ustalono, że: *W zamian za działkę nr 181 o powierzchni 2,3117 ha została wydzielona działka nr 558 o powierzchni 2,3073 ha w dotychczasowej lokalizacji, w południowej części wyregulowano granicę częściowo po istniejącym rowie, granice od strony zachodniej częściowo wyprostowano a odstępstwa od dotychczasowej granicy nie przekraczają 3,5 m, granica od strony północnej została przesunięta na korzyść uczestnika w granicach 2-ch metrów, ponadto wzdłuż tej granicy zaprojektowano drogę gminną stanowiącą łącznik z drogą gminną (działka w stanie przed scaleniovym nie posiadała bezpośredniego dostępu do drogi publicznej, dojazd był realizowany przez drogę prywatną o nieuregulowanym stanie prawnym), granica wschodnia pozostała niemal tożsama z granicą ewidencyjną sprostowania nie przekraczają 1m.*

Reasumując: w ocenie organu odwoławczego projekt scalenia został sporządzony prawidłowo, a warunki korzystania z nieruchomości odwołującego uległy poprawie, przede wszystkim dlatego iż działka nr 558 uzyskała bezpośredni dostęp do drogi publicznej (działki nr 553 i nr 564), którego wcześniej działka ewid. nr 181 nie posiadała, a punkty graniczne jego działek zostały trwale stabilizowane. Różnica wartości gruntów odwołującego przed i po scaleniu nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy. Wymaga przypomnienia, iż przy ustalaniu należnego ekwiwalentu za grunty szacowane posiadane przed scaleniem istotna jest ich wartość szacunkowa przedstawiona w punktach szacunkowych nie zaś powierzchnia i kształt działek czy pojedynczej działki. Z powyższych względów uznano odwołanie za niezasadne.

5. Pan [REDAKTOWANE] i małoletni [REDAKTOWANE] - działający przez pełnomocnika Panią [REDAKTOWANE] w złożonym odwołaniu wskazali, iż po śmierci ich ojca [REDAKTOWANE] w grudniu 2020 r. zostali właścicielami gospodarstwa składającego się z działek ewidencyjnych nr: 54, 529, 538 o łącznej powierzchni 6,20 ha, które w wyniku scalenia składa się z działek projektowanych nr 62 i nr 73. Zaskarżonej decyzji zarzucili: *W wyniku zmian scaleniovych zostaliśmy pozbawieni przejazdu, przegonu, przejścia, który był używany przez pięć pokoleń naszych przodków. Miejsce to zostało przydzielone właścicielowi działki nr 91 (...) Na miejscu przejazdu, przegonu i przejścia (Pan) [REDAKTOWANE] zasadził kilkanaście drzew, mimo próśb geodetów, żeby użytkować grunty w dotychczasowych granicach. Zaufaliśmy geodetom, ale oni wytyczając linię prostą na mapie, stanowiącą granicę działki*

numer 91 od strony zachodniej, nie wzięli pod uwagę ukształtowania terenu. Jest zbyt duża pochyłość i są trzy głębokie przepaście. Jedna z nich ma kilkanaście metrów głębokości. Nikt tędy nie przejedzie ani nie przejdzie. Przegon byłby też jest niemożliwy. Nie mamy żadnej możliwości zrobienia przejazdu, przegonu i przejścia w żadnym innym miejscu, oprócz tego używanego dotychczas. (...) Przegon byłby na pole oddalone od stajni o kilkadziesiąt metrów po scaleniu gruntów miałby się odbywać naokoło drogą długości około półtora kilometra. Celem akcji gruntów było ułatwienie życia rolnikom a nie utrudnianie go. Z uwagi na to wniesli o przesunięcie o cztery metry w kierunku zachodnim punktu granicznego wyznaczającego południowo-zachodni narożnik działki ewid. nr 91 (nr proj. 536).

Z analizy akt sprawy wynika, że przed scaleniem w jednostce rejestrowej 206 Pan [REDAKTOWANO] posiadał 3 działki ewid. nr 54, 529, 538 o łącznej powierzchni 6,1389 ha i wartości 725,74 punktów szacunkowych. 6 października 2020 r. złożył wniosek w sprawie zmniejszenia obszaru gospodarstwa z przeznaczeniem na wydzielenie dróg gminnych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy s.w.g. jako właściciel gospodarstwa o pow. 6,1389 ha o powierzchnię około 0,12 ha. Wniosek zawierał także oświadczenie: za różnicę wartości wydzielonych gruntów przyjmę ekwiwalent w gotówce według szacunku obowiązującego w trakcie scalenia gruntów. Jednocześnie oświadczam, że zostałem poinformowany o tym, że ewentualna późniejsza zmiana mojej woli wyrażonej w tym wniosku, w toku postępowania scaleniowego może nie być uwzględniona. Realizacja wniosku spowodowała, iż wartość ekwiwalentu do zaprojektowania wyniosła 724,50 pkt. szacunkowych, a za pomniejszenie obszaru gospodarstwa Starosta przyznał w zaskarżonej decyzji Panu [REDAKTOWANO] dopłatę określoną w poz. 43 załącznika nr 11 do zaskarżonej decyzji tj. kwotę 334,80 zł. Jednakże przed wydaniem decyzji Pan [REDAKTOWANO] zmarł i zostało przeprowadzone po nim postępowanie spadkowe (sygn. akt I Ns 41/21, wyrok z 15 kwietnia 2021 r.), w wyniku którego ww. działki ewidencyjne stały się przedmiotem współwłasności (po 1/2 części) jego synów: Pana [REDAKTOWANO] oraz małoletniego [REDAKTOWANO]. Dane podmiotowe ujawnione w ewidencji gruntów i budynków zostały zaktualizowane w tym zakresie zmianą nr 77/2021 z 7 lipca 2021 r., a zatem jeszcze przed wydaniem zaskarżonej decyzji. Jednocześnie następcy prawni stali się uczestnikami postępowania scaleniowego na prawach strony. Bezsporne organ miał wiedzę, iż to im przysługują prawa do ekwiwalentu za grunty z jednostki rejestrowej nr 206. Zatem prawo do dopłaty za wydzielenie gruntów o niższej wartości szacunkowej niż posiadane przed scaleniem winno przysługiwać następcom prawnym. Spowodowało to, że decyzja obarczona jest wadą nieważności, o której mowa w art. 156 K.p.a. i z tego tytułu winna zostać wycofana z obrotu prawnego. Po scaleniu Panu [REDAKTOWANO] oraz małoletniemu [REDAKTOWANO] wydzielono działkę nr 62 i nr 73 o łącznej powierzchni 5,9288 ha i wartości 721,95 pkt. szacunkowych (co daje różnicę -0,35% wartości szacunkowej). Jednakże należy zauważyć, iż różnica wartości gruntów przed i po scaleniu nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielony ekwiwalent spełnia kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy. Okazany projekt scalenia (w dniu 30 sierpnia oraz 8 listopada 2021 r. po zmianie komisyjnej) Pan [REDAKTOWANO] przyjął bez zastrzeżeń. Mimo, że Pan [REDAKTOWANO] oraz małoletni [REDAKTOWANO] zostali ujawnieni w załączniku nr 2 do zaskarżonej decyzji pn. Rejestr szacunku porównawczego gruntów po scaleniu, to występuje rozbieżność między danymi podmiotowymi ujawnionymi w załączniku nr 2 i załączniku nr 11 do zaskarżonej decyzji, które Starosta Gorlicki zatwierdził odpowiednio w punkcie I oraz w punkcie XI sentencji decyzji. Powyższa rozbieżność wymaga wyjaśnienia przez Starostę oraz dokonania stosownych zmian w dokumentacji stanowiącej załączniki do decyzji. Należy także sprawdzić, czy analogiczna sytuacja nie miała miejsca w przypadku innych podmiotów.

Co zasadnicze w przedmiotowej sprawie, stan własności oraz posiadania gruntów, powierzchnię użytków i klasy gruntów określa się w ramach prowadzonych prac scaleniowych według danych ewidencji gruntów i budynków, o czym stanowi przepis art. 20 ustawy s.w.g.

Mając na uwadze powyższe ustalenia doszło zatem do naruszenia tego przepisu, co stanowi podstawę uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Ponownie prowadząc postępowanie organ I instancji winien zweryfikować krąg stron postępowania, który określa ogólnie przepis art. 28 K.p.a., w tym podmioty wymienione w załączniku nr 11 do zaskarżonej decyzji pn. *Wykaz uczestników scalenia, uprawnionych do otrzymania należnych dopłat, z uwagi na wydzielenie gruntów o niższej wartości szacunkowej, w zamian za dotychczas posiadane*, a także w pozostałych jej załącznikach mając na uwadze przepisy art. 33 ustęp 1 i 1a-1d ustawy s.w.g., tak aby decyzja scaleniowa nie wskazywała jako podmiotu praw osobę nieżyjącą, gdy zostało przeprowadzone po niej postępowanie spadkowe. A także, aby nie było sytuacji, że decyzja scaleniowa orzeka o prawach podmiotów, które w wyniku aktualizacji ewidencji gruntów i budynków dokonanej przez Starostę Gorlickiego w trakcie trwania postępowania scaleniowego się zmieniły, co skutkowałoby skierowaniem decyzji do osoby niebędącej stroną postępowania (art. 156 § 1 pkt. 4 K.p.a.).

Stroną postępowania jest wyłącznie osoba, której interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo która żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek (art. 28 K.p.a.). O istnieniu interesu prawnego decydują przepisy prawa materialnego przynajmniej stronie konkretne, indywidualne i aktualne korzyści. Skierowanie decyzji do określonego podmiotu, to wskazanie go w niej jako adresata rozstrzygnięcia, jako podmiotu, którego interesu prawnego decyzja dotyczy. Przez pojęcie „skierowanie decyzji” należy rozumieć określenie w drodze decyzji praw i obowiązków oznaczonego podmiotu. Decyzja może zatem określać jedynie prawa i obowiązki strony postępowania i w tym znaczeniu jest ona skierowana do tego podmiotu. Decyzja skierowana do podmiotu niebędącego stroną to decyzja kształtująca sytuację prawną osoby, której w świetle prawa materialnego nie powinna dotyczyć.

Przepis art. 33 ustawy s.w.g. stanowi, że: w sprawach nieuregulowanych ustawą s.w.g. mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (ust. 1). Nieuregulowany lub nieujawniony stan prawny gruntów tworzących obszar scalenia nie stanowi przeszkody do wszczęcia i prowadzenia postępowania scaleniowego oraz wydania decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów (ust. 1a). Przez nieuregulowany stan prawny gruntów tworzących obszar scalenia należy rozumieć sytuację, w której: 1) dotychczasowy właściciel gruntów nie żyje i nie przeprowadzono postępowania spadkowego lub nie zostało ono zakończone; 2) nie można ustalić osób, którym przysługują prawa rzeczowe do gruntów, ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów (ust. 1 b). Przez nieujawniony stan prawny gruntów tworzących obszar scalenia należy rozumieć sytuację, w której rejestry lub ewidencje właściwe dla ustalenia uczestników scalenia nie zawierają danych umożliwiających ich ustalenie, w szczególności danych osobowych, w tym adresu, właściciela gruntów (1 c). Przepisy ust. 1a-1c stosuje się odpowiednio do gruntów przyległych do granic obszaru scalenia (ust. 1d).

Zatem skierowanie decyzji do osoby zmarłej z zastrzeżeniem art. 33 ustawy s.w.g., jest obarczone wadą jej nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 pkt. 2 K.p.a.

Odnosząc się z kolei do zarzutów odwołania tutaj organ stwierdził, iż bez dodatkowych wyjaśnień wykonawcy poprzedzonych wywiadem terenowym nie można jednoznacznie wykluczyć braku możliwości urządzenia po scaleniu przejazdu z jednej części działki nr 73 do drugiej, zatem zebrany w sprawie materiał dowodowy jest niekompletny i wymaga uzupełnienia w tym zakresie, gdyż jest niewystarczający do stwierdzenia poprawy warunków gospodarowania po scaleniu. Z pozyskanych wyjaśnień geodety projektanta scalenia z 10 marca 2022 r. przesłanych organowi II instancji przez Starostę wraz z odwołaniem wynika: *Granice działek wydzielonych w projekcie scalenia w większości pokrywają się z ich przebiegiem na mapie ewidencyjnej. Od północy przez działkę ewidencyjną 538 (po scaleniu 73) została zaprojektowana droga gminna o szerokości 5 m. Południowa granica działki 73 z działką 87 (numery po scaleniu) została zaprojektowana w terenie przy udziale uczestników. W projekcie scalenia nastąpiła niewielka korekta granicy zachodniej względem jej*

dotychczasowego przebiegu z mapy ewidencyjnej, polegająca głównie na jej prostowaniu. Należy przypuszczać, że wspomniany w odwołaniu przejazd, przechód i przegon z działki ewidencyjnej 538 był do działki ewidencyjnej 529, i odbywał się po gruntach innych właścicieli.(...) Granica z działką 91 (nr po scaleniu) Pana ██████████ została wyprostowana w stosunku do jej przebiegu z mapy ewidencyjnej. Na odcinku ok. 26 m, gdzie przebiega szlak drożny od 2 do 3.5 m na korzyść wnoszących odwołanie, na dalszym porównywalnym długościowo na korzyść sąsiada. We wspomnianym w piśmie punkcie granicznym wyznaczającym południowo-zachodni róg działki 91 około 2 m na korzyść wnoszących odwołanie.

Przesłane wyjaśnienia wykonawcy oraz zgromadzony przez organ I instancji materiał dowodowy nie zawierają jednakże wystarczających danych by ustalić czy faktycznie istnieje lub czy jest technicznie możliwy (np. na skutek prac ziemnych) do urządzenia dogodny dostęp do dalszej części nieruchomości (działki nr 533), który rzekomo zostanie w wyniku scalenia utracony z uwagi na istniejące ukształtowanie terenu, oraz czy cel scalenia został zrealizowany przez dostosowanie granic nieruchomości do systemu urządzeń melioracji wodnych, dróg oraz rzeźby terenu. Z mapy z projektem scalenia wynika, iż szerokość działki projektowanej nr 73 na odcinku między działką nr 91, a działką nr 87 (ok 41 m) teoretycznie umożliwia urządzenie przejazdu z jednej części działki na drugą. Poglądowo przebieg szlaku jezdnego oraz wąwozu na działce ewid. nr 553 przedstawia numeryczny model terenu opublikowany w portalu krajowym: www.goportal.gov.pl. Z kolei na aktualnej ortofotomapie prezentowanej w tym portalu drzewa przesłaniają inne szczegóły terenowe.

Z powyższych względów zaskarżona decyzja podlega uchyleniu i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

6. Pan ██████████ w złożonym odwołaniu nie wyraził zgody na wydzielenie 7 m drogi na działce nr 818, ponieważ nie widzi konieczności urządzenia tak szerokiej drogi dojazdowej do pól uprawnych. Stwierdził, że dojazd do tej działki od drogi asfaltowej został wyznaczony na 5 m, a na jego działce zaprojektowano 7 m. Do odwołania dołączył kopię mapy zawierającej m.in. granice i numery działek. Dodatkowo złożył także oddzielne odwołanie w zakresie działki ewid. nr 788/2. Zarzucił w nim, że po stanowisku Starosty, wyrażonym w piśmie z 4 listopada 2021 r. znak: GN.042.21.6.2021 oraz z 12 października 2021 r. znak: GN.042.21.7.2021 (jak ustalił organ odwoławczy skierowanym do Pana ██████████ właściciela działki ewid. nr 788/1), geodeta nie wyznaczył granicy po starych znakach granicznych działki ewid. nr 788/2. Jednocześnie nie wyraził zgody na przebieg obecnej granicy. Wniósł o *pozytywne rozpatrzenie odwołania*. Do odwołania dołączył kopie: pisma Starosty z 4 listopada 2021 r. oraz mapy uzupełniającej z projektem podziału działki ewid. nr 788 na działki nr 788/1 i nr 788/2 w skali 1:2880 przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego 10 września 2008 r. z numerem: 41-44/2008, a także archiwalnej mapy katastralnej w skali 1:2880 obejmującej obszar działki ewid. nr 788/1.

Organ odwoławczy ustalił, że w jednostce rejestrowej 945 przed scaleniem Pan ██████████ posiadał na własność trzy działki ewid. nr 788/2, nr 818 i nr 820 o łącznej powierzchni 4,0125 ha i wartości 376,70 pkt szacunkowych bez bezpośredniego dostępu do drogi publicznej. W wyniku scalenia wydzielono mu (po zmianach komisyjnych) w dotychczasowym miejscu, po korekcie granic dwie działki nr 863 i nr 870 o łącznej powierzchni 4,0557 ha i wartości 381,79 pkt. szacunkowych (co daje różnicę +1,35% wartości szacunkowej).

Zgłoszone zastrzeżenia do projektu scalenia w zakresie granicy pomiędzy działkami ewid. nr 788/2 i nr 787 (objętej aktem ugody spisany 23 kwietnia 1994 r. przed geodetą upr. Andrzejem Polwikiem, włączonym do operatu rozgraniczeniowego wpisanego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego 20 kwietnia 1994 r. za nr 9/94-4005) oraz działkami ewid. nr 818 i nr 820, a także odnośnie do wyznaczenia wzdłuż zachodniej granicy działki ewid. nr 818 pasa działki drogowej szerokości 7m (w miejscu dotychczasowego szlaku jezdnego), zostały przeanalizowane i zaopiniowane w obecności zainteresowanych stron, w tym odwołującego. 21 września 2021 r. komisja zarekomendowała utrzymanie granicy

działki ewid. nr 788/2 z działką 787 po starych znakach granicznych, utrzymanie granicy działki nr 820 z działką nr 825 zgodnie z dotychczasowym stanem użytkowania, sprawdzenie punktów granicznych nr 35044, nr 37093 do nr 35463 w terenie oraz sprawdzenie granicy północnej projektowanej działki nr 820 z działką nr 873 w obecności właściciela działki nr 873. W zakresie dotyczącym szerokości projektowanej drogi nr 821 zaproponowała pozostawić projekt bez zmian. Za względu na konieczność sprawdzenia punktów granicznych w terenie Starosta zwołał kolejne posiedzenie na 27 października 2021 r. Komisja ponownie zarekomendowała utrzymanie granicy działki ewid. nr 788/2 z działką ewid. 787 po starych znakach granicznych, utrzymanie granicy działki ewid. nr 820 z działką 825 zgodnie z dotychczasowym stanem użytkowania. W wyniku dokonanych oględzin w terenie komisja zaproponowała zaprojektowanie granicy północnej granicy projektowanej działki nr 870 z działką 873 zgodnie ze wskazaniem na gruncie 18 października 2021 r. W pozostałym zakresie komisja zaleciła, by projekt pozostawić bez zmian. Pan [REDAKTOWANE] oraz obecni na posiedzeniu uczestnicy postępowania (lub ich pełnomocnicy) zaakceptowali przedstawione zmiany w projekcie, czego dowodzą podpisy pod złożonym oświadczeniem w protokole.

Starosta, mając na uwadze opinię komisji doradczej przedstawionej w protokole z 21 września oraz z 27 października 2021 r., dokonał rozstrzygnięcia zgodnie z propozycją komisji przedstawioną na posiedzeniu 21 września 2021 r. Punkty załamania granic działek po zmianach komisyjnych zostały okazane odwołującemu 2 listopada 2021 r. O dokonanych ustaleniach Starosta poinformował wnoszącego pismem z 4 listopada 2021 r. znak: GN.042. 21.6.2021 przed wydaniem decyzji.

Wyjaśnienia geodety projektanta scalenia z 16 marca 2022 r. przesłane przez Starostę organowi II instancji wraz z odwołaniem dowodzą, że (cyt.): *W projekcie scalenia granicę działki 870 z działką 872 zaprojektowano jako tożsamą z granicą ujawnioną w ewidencji gruntów. W wyniku zmiany komisyjnej przywrócono jej przebieg po istniejących w terenie znakach granicznych (metalowe rurki, kamienie). Zgodnie z pomiarem część tych znaków leżała na prostej (różnice od prostej nie przekraczały 8 cm). Wobec czego znaki te pozostawiono w terenie jako leżące na prostej a nie jako punkty załamania nowoprojektowanych granic działki (chodzi o dwa punkty – zgodnie z załączonym szkicem nr: 5 kamień, 6 kamień). O powyższym poinformowano zainteresowane strony. (...) Celem projektowanej drogi gminnej o szerokości 7 m wzdłuż zachodniej granicy działki ewidencyjnej nr 818 jest obsługa dużego kompleksu gruntów rolnych oraz wielu działek zabudowanych (m.in. działki nr 823, 819, 818, 817, 861) dotychczas pozbawionych dostępu do drogi publicznej. Projektowana droga ma obustronne połączenie z drogą gminną o nawierzchni asfaltowej. Należy zauważyć, że projektowany pas drogowy o szerokości 7 m obejmuje całą projektowaną drogę wraz z odwodnieniem koniecznym w terenach podgórskich oraz uwzględniają szerokość skrajni, która musi odpowiadać potrzebom dzisiejszych maszyn rolniczych. (...) przebieg projektowanej drogi uległ korekcie natomiast jej szerokość została utrzymana na całej długości (działka 821). Drugie połączenie drogi z asfaltową drogą gminną od strony południowej (o którym wspomina w odwołaniu skarżący) stanowiące działkę nr 847 zaprojektowano z pasem drogowym szerokości 5m. Szerokość ta podyktowana jest istniejącą sytuacją terenową (obustronna zabudowa, trwałe ogrodzenia, studnie oraz spadek teren). Dodatkowo ustalono, że na granicy działki ewid. nr 787 z działkami nr 788/1 i nr 788/2 o długości ok. 356 m geodeta projektant scalenia przyjął 10 istniejących znaków granicznych (rurki lub kamienie graniczne) jako punktów załamania.*

Reasumując: w ocenie organu odwoławczego projekt scalenia został sporządzony prawidłowo i zgodnie z przepisami ustawy s.w.g. Mimo, że do projektu nie włączono dwóch kamieni granicznych leżących *na prostej* (między punktem granicznym nr 38221 a punktem granicznym nr 38291 z uwagi na generalizację granicy), granica między działką nr 870 a działką nr 872 (dz. ewid. nr 787) została zaprojektowana w sposób zgodny z zaleceniem komisji doradczej oraz organu scaleniowego. Różnica wartości gruntów przed i po scaleniu nie

przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy. Warunki korzystania z nieruchomości odwołującego uległy widocznej poprawie, przede wszystkim dlatego, iż działka nr 863 uzyskała bezpośredni dostęp do drogi publicznej, której wcześniej nie posiadała. Samo niezadowolenie uczestnika scalenia z wydzielonego mu ekwiwalentu przy braku stwierdzonych naruszeń przepisów postępowania nie stanowi o wadliwości projektu scalenia. Z powyższych względów odwołanie uznano za nieuzasadnione.

7. Pan ██████████ złożył odwołanie w zakresie działki ewid. nr 788/1 podnosząc analogiczne zarzuty jak Pan ██████████ w stosunku do działki ewid. nr 788/2. Zarzucił w nim, że po stanowisku Starosty, wyrażonym w piśmie z 4 listopada 2021 r. znak: GN.042.21.6.2021 (jak ustalił organ odwoławczy skierowanym do Pana ██████████ – właściciela działki 788/2) oraz z 12 października 2021 r. znak: GN.042.21.7.2021, geodeta nie wyznaczył granicy po starych znakach granicznych działki ewid. nr 788/1. Jednocześnie nie wyraził zgody na przebieg obecnej granicy. Wniósł o *pozytywne rozpatrzenie odwołania*. Do odwołania dołączył kopie: pisma Starosty z 12 października 2021 r., mapy uzupełniającej z projektem podziału dawnej działki ewid. nr 788, będącej wówczas własnością Pana ██████████, na działki nr 788/1 i nr 788/2 w skali 1:2880, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego 10 września 2008 r. z numerem: 41-44/2008 oraz archiwalnej mapy katastralnej w skali 1:2880 obejmującej obszar działki ewid. nr 788/1.

Organ odwoławczy ustalił, że w jednostce rejestrowej 488 przed scaleniem odwołujący posiadał na własność działki ewid. nr 62/1 i nr 788/1 o łącznej powierzchni 0,7317 ha i wartości 66,62 pkt. szacunkowych bez bezpośredniego dostępu do drogi publicznej. W wyniku scalenia (po zmianie komisyjnej) wydzielono mu w dotychczasowym miejscu działki nr: 54, 871, 876, 868 o łącznej powierzchni 0,7456 ha i wartości 67,76 pkt. szacunkowych (co daje różnicę +1,71% wartości szacunkowej). Zgłoszone zastrzeżenia do projektu scalenia w zakresie granicy pomiędzy działką ewid. nr 788/1 i nr 787 (objętej ww. aktem ugody spisany 23 kwietnia 1994 r.) zostały 21 września 2021 r. przeanalizowane i zaopiniowane w obecności zainteresowanych stron, w tym odwołującego. Pan ██████████ zaproponował utrzymanie granicy działki ewid. nr 788/1 z działką ewid. nr 787 po istniejącym ogrodzeniu i dalej po starych znakach granicznych. Pełnomocnik właściciela działki ewid. nr 787 wyraził zgodę na powyższą propozycję. W zakresie granic z projektowaną działką drogową nr 814 zainteresowani nie wnieśli uwag. Komisja zaleciła dokonać zmian w projekcie zgodnie z propozycją wnoszącego zastrzeżenie, co zostało zaakceptowane przez odwołującego. Starosta mając na uwadze opinię komisji doradczej postanowił *utrzymać granicę działki ewidencyjnej nr 788/1 z działką ewidencyjną nr 787 po istniejącym ogrodzeniu i po starych znakach granicznych*, o czym poinformował wnoszącego pismem z 12 października 2021 r. znak: GN.042.21.7.2021 przed wydaniem decyzji.

Na podstawie wyjaśnień geodety projektanta scalenia z 16 marca 2022 r. przesłanych przez Starostę organowi II instancji wraz z odwołaniem ustalono: *W projekcie scalenia granicę działki 871 z działką 872 zaprojektowano jako tożsamą z granicą ujawnioną w ewidencji gruntów. W wyniku zmiany komisyjnej przywrócono jej przebieg po istniejącym ogrodzeniu i znakach granicznych (metalowe rurki, kamienie). Zgodnie z pomiarem część tych znaków leżała na prostej (różnice od prostej nie przekraczały 8 cm). Wobec czego znaki te pozostawiono w terenie jako leżące na prostej a nie jako punkty załamania nowoprojektowanych granic działki (chodzi o dwa punkty – zgodnie z załączonym szkicem nr: 3 rurka, 4 kamień). O powyższym poinformowano zainteresowane strony. Dodatkowo ustalono, że na granicy działki ewid. nr 787 z działkami nr 788/1 i nr 788/2 o długości ok 356 m geodeta projektant scalenia przyjął 10 istniejących znaków granicznych (rurki lub kamienie graniczne) jako punkty załamania.*

Reasumując: w ocenie organu odwoławczego projekt scalenia został sporządzony prawidłowo i zgodnie z przepisami ustawy s.w.g. Mimo, że do projektu nie włączono dwóch

kamieni granicznych leżących *na prostej* (między punktem granicznym nr 38291 a punktem granicznym nr 38209 z uwagi na generalizację granicy), granica między działką nr 871 a działką nr 872 (dz. ewid. nr 787) została zaprojektowana w sposób zgodny z zaleceniem komisji doradczej oraz organu scaleniowego. Różnica wartości gruntów przed i po scaleniu nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy. Warunki korzystania z nieruchomości odwołującego uległy widocznej poprawie, przede wszystkim dlatego, iż działka nr 871 uzyskała bezpośredni dostęp do drogi publicznej, której wcześniej działka ewid. nr 788/1 nie posiadała. Samo niezadowolenie uczestnika scalenia z wydzielonego mu ekwiwalentu przy braku stwierdzonych naruszeń przepisów postępowania nie stanowi o wadliwości projektu scalenia. Na liczbę wydzielonych działek w projekcie miała wpływ lokalizacja projektowanej drogi gminnej po istniejącym szlaku jezdnym, z której skarżący także będzie korzystał oraz znajdujący się w obszarze działki ewid. nr 788/1 ciek wodny, który był ujawniony na mapie ewidencyjnej po jej zachodniej stronie. Z powyższych względów odwołanie uznano za nieuzasadnione.

8. Pan ██████████ działając w imieniu własnym w złożonym odwołaniu zakwestionował projekt scalenia w zakresie działki ewidencyjnej nr 184/1 i wniósł o ponowne rozpatrzenie sprawy. Stwierdził, że działka 184/1 jest to droga prywatna o szerokości 5 m, więc nie zgadza się na budowę drogi gminnej o szerokości 10 m do „działki 184”.

Organ odwoławczy ustalił, że w jednostce rejestrowej 653 przed scaleniem Pan ██████████ był współwłaścicielem w 1/6 części działki drogowej nr 184/1 o powierzchni 0,2464 ha i wartości 0,49 pkt. szacunkowych, a nie jak wskazał w odwołaniu działki nr 184. Z akt sprawy wynika dodatkowo, że działka ewid. nr 184/2 o pow. 0,0284 ha i wart. 0,06 pkt. szacunkowych przed scaleniem była ujawniona w jedn. rej. 927 jako własność Gminy Biecz na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Gorlicach I Wydział Cywilny z 24 lutego 2020 r., sygn. akt I Ns 73/20, orzekającego m.in. o ujawnieniu podziału działki nr 184 na działki nr 184/1 i nr 184/2 oraz o nabyciu przez zasiedzenie działki nr 184/2. W wyniku scalenia w jednostce rej. 653 wydzielono z uwzględnieniem dotychczasowych praw do nieruchomości działkę nr 564 o powierzchni 0,2004 ha i wartości 0,48 pkt. szacunkowych (co daje różnicę -2,04% wartości szacunkowej). Co istotne, odwołujący nie wniósł do projektu scalenia, po jego okazaniu w terenie, zastrzeżeń dotyczących działki nr 564.

Odwołujący przed scaleniem posiadał jeszcze - w jednostce rejestrowej 404 - dwie działki ewid. nr 179/1 i nr 640/1 o łącznej powierzchni 1,3220 ha i wartości 161,35 pkt. szacunkowych. W wyniku scalenia wydzielono mu w tej jednostce rejestrowej dwie działki nr 152 i nr 387 o łącznej powierzchni 1,3602 ha i wartości 163,36 pkt. szacunkowych (co daje różnicę +1,25% wartości szacunkowej). W wyniku rozpatrzenia zastrzeżenia zgłoszonego przez odwołującego do ekwiwalentu za działkę nr 179/1, przywrócona została granica projektowanej działki nr 387 z działkami nr 385 i nr 389 wg stanu użytkowania, tj. zgodnie z oczekiwaniem wnoszącego zastrzeżenie. Różnica wartości gruntów odwołującego posiadanych na własność oraz współwłasność przed i po scaleniu nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe z art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

Wymaga także wskazania, iż Pan ██████████ - działający jako pełnomocnik Pana ██████████ zakwestionował w złożonym odwołaniu także wydzielony ekwiwalent za działkę ewidencyjną nr 165/1 stanowiącą własność jego syna Pana ██████████, który także złożył odwołanie. Podniósł, że *z działki 165 od strony północnej na drogę Gminną przejęto 5 m czego nie kwestionuje ale od strony południowej 150 m i od strony wschodniej 10 m to już za dużo*. Organ II instancji ustalił przy tym, że w karcie uczestnika scalenia nr 978 znajduje się pełnomocnictwo Pana ██████████ dla Pana ██████████ z 8 października 2020 r. *do podejmowania w jego imieniu wszelkich decyzji i oświadczeń, składania życzeń oraz podpisów, które dotyczyć będą scalenia i wymiany gruntów na obiekcie Rożnowice*.

W tym miejscu, odnosząc się do postawionych zarzutów w zakresie działki ewidencyjnej nr 165/1, należy wskazać, że uprzednio w projekcie scalenia zapewniono dojazd do działki projektowanej nr 557 innemu uczestnikowi scalenia projektując drogę o szerokości 5 m, biegnącą wzdłuż wschodniej granicy działki nr 552, przechodzącą m.in. przez działkę ewid. nr 165/1 Pana ██████████. W wyniku rozpatrzenia zgłoszonych zastrzeżeń do projektu scalenia przez Starostę odnośnie do lokalizacji tej drogi usunięto ją. Nowy dojazd do działki nr 557 zaprojektowano jako działkę nr 553 przechodzącą przez dotychczasowe działki ewid. nr 184/1 (własności odwołującego), nr 180 i nr 165/1. Szerokość zaprojektowanej drogi nr 553 wynosi 5 m, a nie jak wskazuje odwołujący – 10 m. Do działki nr 553 została włączona północna część działki ewid. 184/1 na długości ok. 70 m. Można zauważyć także, iż działka ewid. nr 165/1 (wartości 153,04 pkt. szac.) przed scaleniem miała powierzchnię 0,7653 ha, natomiast po scaleniu powierzchnia działki projektowanej nr 555 (wartości 156,94 pkt. szac.) wynosi 0,8265 ha. Z kolei działka ewid. nr 165/2 o pow. 0,0181 ha przed scaleniem była ujawniona w jedn. rej. 927 jako własność Gminy Biecz (karta uczestnika scalenia nr 2).

Mając na uwadze powyższe ustalenia, a także zalecenia komisji doradczej w zakresie zapewnienia dostępu do drogi dla działki nr 557, brak zgłoszenia zastrzeżeń do projektu scalenia przez odwołującego w zakresie działki nr 553, a także istniejące ograniczenia projektowe, w ocenie organu odwoławczego opracowany projekt scalenia jest optymalny, a warunki gospodarowania przedmiotowymi działkami ulegną poprawie z uwagi na racjonalne wydzielenie dróg o parametrach zapewniających swobodny dostęp, regularny kształt działek oraz stabilizację ich granic. Ocena wydzielonego ekwiwalentu za działkę ewid. nr 165/1 zawarta została w punkcie 9 przy odniesieniu się do odwołania złożonego przez Pana ██████████. Samo niezadowolenie uczestnika scalenia z wydzielonego mu ekwiwalentu przy braku stwierdzonych naruszeń przepisów postępowania nie stanowi o wadliwości projektu scalenia. Z powyższych względów odwołanie uznano za niezasadne.

9. Pan ██████████ w złożonym odwołaniu stwierdził, iż nie akceptuje projektu scalenia ponieważ zmiany są dla niego niekorzystne i jest z nich bardzo niezadowolony, dlatego wnosi o ponowne rozpatrzenie sprawy. W zakresie działki ewidencyjnej nr 170 (działka projektowa nr 498) podniósł, że: *została przeniesiona bez mojej zgody na teren, który jest podmokły i jeszcze bardziej oddalony od działki nr 165/1. Nie została podjęta próba przeniesienia (zamiany) jaką sugerowałem za działkę nr 180 jak i nie została przedstawiona żadna propozycja doprowadzenia dojazdu do tej działki w dotychczasowym położeniu, które w moim mniemaniu jest bardzo dobre. Działka nr 170 w przyszłości mogłaby stać się działką budowlaną a przeniesienie jej w proponowane położenie wyklucza taką możliwość jak i znacznie obniża wartość gruntu gdyż jest to teren prawie bagienny nienadający się do uprawy rolnej.* Z uwagi na powyższe stwierdził, iż nie wyraża zgody na zmianę przebiegu granicy działki nr 165/1 (oraz budowę drogi do działki nr 164). Zarzucił także, iż granica między działką nr 180 a działką nr 165/1 została przesunięta o ok. 1 m w stronę działki nr 165/2, co jest dla niego nie do przyjęcia. Podniósł, że *oddął już dość dużą część gruntu na budowę dróg a zmiany w obrębie działki nr 165/1 bardzo utrudnią użytkowanie.* Na koniec przyznał, iż nie ma zastrzeżeń co do budowy drogi gminnej na działce nr 165/2 oraz nr 233/1 i nr 233/1. Wymaga zasygnalizowania, iż zarzuty co do wydzielonego ekwiwalentu za działkę nr 165/1 zostały także podniesione przez pełnomocnika Pana ██████████ - Pana ██████████ w złożonym oddzielnie przez niego odwołaniu.

Organ odwoławczy ustalił, że przed scaleniem Pan ██████████ posiadał w jednostce rejestrowej 978 na własność trzy działki ewid. nr 165/1, 170, 233/1 o łącznej pow. 1,6932 ha i wartości 267,76 pkt szacunkowych. 8 października 2020 r. złożył wniosek w sprawie zmniejszenia obszaru gospodarstwa z przeznaczeniem na wydzielenie dróg gminnych na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy s.w.g. jako właściciel gospodarstwa o pow. 1,6932 ha o powierzchnię około 0,03 ha. Wniosek zawierał także oświadczenie: *za różnicę wartości wydzielonych gruntów przyjmę ekwiwalent w gotówce według szacunku obowiązującego w trakcie scalenia gruntów. Jednocześnie oświadczam, że zostałem poinformowany o tym, że ewentualna późniejsza zmiana mojej woli wyrażonej w tym wniosku, w toku postępowania*

scaleniewego może nie być uwzględniona. Realizacja wniosku spowodowała, iż wartość ekwiwalentu do zaprojektowania wyniosła (jak wynika z karty uczestnika scalenia) 263,28 pkt. szacunkowych, a za pomniejszenie obszaru gospodarstwa Starosta przyznał dopłatę określoną w załączniku nr 11 do zaskarżonej decyzji. W wyniku scalenia, po wprowadzeniu zmiany na skutek analizy i opiniowania przez komisję doradczą 15 września oraz 27 października 2021 r. zastrzeżeń zgłoszonych przez uczestników scalenia do projektu scalenia, w tym zastrzeżeń odwołującego, Panu ██████████ wydzielono trzy działki nr 401, 555, 498 o łącznej pow. 1,6531 ha i wartości 264,63 pkt. szacunkowych (co daje różnicę +0,51% wartości szacunkowej). Zatem różnica wartości gruntów odwołującego przed i po scaleniu nie przekracza dopuszczalnej wartości 3%, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy s.w.g., a wydzielone ekwiwalenty spełniają także kryteria powierzchniowe, o których mowa w art. 14 ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

Na skutek analizy zgłoszonych zastrzeżeń oraz opinii komisji doradczej Starosta zalecił dokonanie zmian w projekcie scalenia polegających na pozostawieniu działki projektowanej nr 555 w takim kształcie, jak dotychczas działka ewid. nr 165/1, likwidacji projektowanej drogi gminnej nr 553 wzdłuż zachodniej granicy i wydzieleniu jej jak opisano w stanowisku odnośnie do odwołania Pana ██████████. Starosta o swoim stanowisku poinformował odwołującego pismami z 4 listopada 2021 r. oraz 10 lutego 2022 r. przed wydaniem zaskarżonej decyzji. Z kolei w zakresie działki nr 498 postanowił pozostawić projekt bez zmian. Zalecenia Starosty wprowadzono do projektu scalenia, a zmiany okazano zainteresowanym uczestnikom scalenia po uprzednim ich zawiadomieniu. Ekwiwalent za działkę ewidencyjną nr 233/1 wydzielono w działce 401 w miejscu dotychczasowym z niewielką korektą granic związaną głównie z projektowanymi drogami. Ekwiwalent za działkę ewidencyjną nr 165/1 wydzielono w działce 555 w miejscu dotychczasowym, zmieniając zgodnie z zaleceniami jej konfigurację celem poprawienia warunków gospodarowania. Działka miała nieregularny kształt, jej północna część była oddzielona od większej obszarowo południowej części przesmykiem o szerokości około 3,5 m, przez co posiadała ograniczony dostęp do drogi publicznej. Granice działki nr 555 z działką nr 556 (nr ewid. 180) zarówno od strony południowej jak i od wschodu są tożsame z granicami ewidencyjnymi. Z uwagi na nową lokalizację drogi gminnej zmianie uległa wschodnia i południowa granica południowej części działki nr 555. Oprócz zapewnienia dostępu do drogi publicznej innym działkom sąsiednim, obecny przebieg drogi poprawia również dostęp do południowej części działki odwołującego. Z kolei ekwiwalent za działkę ewidencyjną nr 170, nieposiadającą dostępu do drogi publicznej, przeniesiono i wydzielono w podobnym kompleksie gruntów w innej lokalizacji (działka nr 498) przy projektowanej drodze gminnej nr 335, około 140 m na północ od dotychczasowej działki ewidencyjnej nr 170. Pozostawienie jej w dotychczasowym miejscu wiązało się z brakiem możliwości zapewnienia jej dojazdu (brak zgody sąsiadów). Ponadto nieracjonalne byłoby tworzenie nowej drogi tylko do jednej działki. Wydzielenie jej w miejscu działki ewidencyjnej nr 180, co proponował odwołujący, nie było możliwe ze względu na inne przeznaczenie terenu w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Biecz. Działka ewid. nr 180 położona jest w terenie przewidzianym pod zabudowę, natomiast działka ewidencyjna nr 170 w terenie rolnym, wbrew twierdzeniom odwołującego, w związku z tym ich wartości szacunkowe zdecydowanie się różnią. Co więcej, zarówno grunty, z których została wydzielona działka nr 498 jak i grunty na których położona była dotychczasowa działka ewidencyjna 170, leżą w kompleksie gruntów rolnych *sklasyfikowanych jako RIVa i są uprawiane rolniczo*. Ponadto działka ewid. nr 170 jak i nowo wydzielona działka ewid. nr 153/1 (nr. projektowany 498) zlokalizowane są w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Biecz (Uchwała Nr XVI/155/2004 z dnia 9 grudnia 2004 r.) w terenach rolniczych (R1). Plan zagospodarowania jest w trakcie zmiany na podstawie wymienionego wyżej Studium.

Jeżeli chodzi o okresowe podmakanie gruntów, to kwestia ta nie została uwzględniona w uchwalonych przez uczestników scalenia zasadach szacunku. Natomiast z ortofotomap

prezentowanych w krajowym Geoportalu (www.geoportal.gov.pl) wynika, że grunty wchodzące w obszar projektowanej działki nr 498 są uprawiane rolniczo.

Reasumując: w ocenie organu odwoławczego w wyniku scalenia warunki gospodarowania przedmiotowymi działkami ulegną poprawie z uwagi na racjonalne wydzielenie dróg o parametrach zapewniających swobodny dostęp do nich, regularny kształt działek oraz stabilizację ich granic. Samo niezadowolenie uczestnika scalenia z wydzielonego mu ekwiwalentu przy braku stwierdzonych naruszeń przepisów postępowania nie stanowi o wadliwości projektu scalenia. Z powyższych względów odwołanie uznano za niezasadne.

Podsumowując wszystkie powyższe ustalenia, organ II instancji stwierdza, że zaskarżona decyzja Starosty Gorlickiego winna zostać uchylona w całości na podstawie art. 138 § 2 K.p.a., a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Zaskarżona decyzja została wydana przedwcześnie, z naruszeniem zasad prowadzenia postępowania administracyjnego, tj. art. 28 K.p.a., określającego pojęcie strony postępowania, oraz przepisów prawa materialnego, tj. art. 8 ust. 1, art. 20 ustawy s.w.g., a także z uwagi na brak zebrania pełnego materiału dowodowego w sprawie i jego wnikliwej analizy w zakresie gruntów jednostki rejestrowej 206, co zostało wykazane w niniejszym uzasadnieniu, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie – stwierdzenie realizacji zasady ekwiwalentności gruntów wydzielonych w ramach przedmiotowego scalenia za grunty posiadane przed scaleniem przy uwzględnieniu stosownych dopłat.

Przeprowadzenie czynności dowodowych, w szczególności dokonanie zmiany/korekty projektu scalenia gruntów, przez organ odwoławczy, ze względu na ich charakter, jak również samą specyfikę postępowania scaleniowego, nie jest możliwe, gdyż naruszałoby to zawartą w art. 15 K.p.a. zasadę dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, uniemożliwiając tym samym stronom w pełni czynny udział poprzez zgłaszanie zarzutów i kontrolę przez organy administracyjne dwóch instancji.

Zakres rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej decyzją odwoławczą wyznaczony jest zakresem rozstrzygnięcia sprawy decyzją organu I instancji. W postępowaniu odwoławczym może być rozpoznana i rozstrzygnięta wyłącznie tożsama pod względem podmiotowym i przedmiotowym sprawa. Organ odwoławczy nie może orzekać w zakresie innym niż to uczynił przed nim organ I instancji. Uchylenie zaskarżonej decyzji jedynie w części stwierdzonych nieprawidłowości wyodrębniłoby ze sprawy scaleniowej fragment obszaru scalenia (działek ewidencyjnych nr nr: 54, 529, 538 o łącznej powierzchni 6,1389 ha), co z uwagi na charakter przedmiotowego postępowania, w wyniku którego powstają nowe działki w innych granicach niż dotychczasowe, doprowadziłoby do jej dezintegracji prowadząc do skutków nieakceptowalnych (por. wyrok WSA w Krakowie z 6 października 2021 r., sygn. akt II SA/Kr 499/21).

Starosta ponownie prowadząc postępowanie winien sanować wskazane w niniejszej decyzji nieprawidłowości, a także rozważyć możliwość i zasadność przeprowadzenia dodatkowych czynności wyjaśniających z odwołującymi. Na przykład przeprowadzić wywiad terenowy na działce projektowanej nr 73 oraz rozważyć możliwość uzupełnienia zakresu zagospodarowania poscaleniowego o prace ziemne na tej działce, tak aby dostęp do dalszej części tej nieruchomości stał się dla odwołujących możliwy. Istniejąca dokumentacja nie pozwala na odniesienie się przez organ odwoławczy do stawianych w odwołaniu Pana [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE] małoletniego [REDAKTOWANE] zarzutów w tym zakresie dotyczących gruntów jednostki rejestrowej nr 206. Starosta winien także umożliwić zainteresowanym stronom, na podstawie art. 10 § 1 K.p.a., zapoznanie się z nowym materiałem dowodowym, jeżeli taki zostanie zgromadzony w sprawie.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Pouczenie:

Stronom przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, ul. Rakowicka 10, za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków - w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Termin uważa się za zachowany także wtedy, gdy przed jego upływem strona wniosła sprzeciw wprost do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Sprzeciw powinien czynić zadość wymogom przewidzianym w art. 64b § 1 i 2 w zw. z art. 46 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jednolity Dz.U. z 2022 r. poz. 329 ze zmianami), tzn. winien zawierać:

- oznaczenie sądu do którego jest skierowany,
- imię i nazwisko lub nazwę skarżącego, ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników,
- numer PESEL strony wnoszącej pismo, będącej osobą fizyczną, oraz numer PESEL jej przedstawiciela ustawowego, jeżeli są obowiązani do jego posiadania albo posiadają go, nie mając takiego obowiązku,
- oznaczenie miejsca zamieszkania lub siedziby skarżącego, jego przedstawicieli ustawowych i pełnomocników (w razie ich braku – adres do doręczeń),
- wskazanie sygnatury i daty wydania zaskarżonej decyzji oraz żądanie jej uchylenia,
- oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję,
- podpis strony wnoszącej sprzeciw albo jej przedstawiciela lub pełnomocnika,

oraz wyszczególnienie załączników sprzeciwu.

Do sprzeciwu należy dołączyć jego odpisy i odpisy załączników po jednym dla każdej ze stron postępowania administracyjnego oraz dla organu, którego decyzja jest przedmiotem zaskarżenia.

Wysokość należnego wpisu od sprzeciwu od decyzji wynosi 100 zł (art. 230 § 1 i § 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z § 2 ust. 1 pkt 6a Rozporządzenia Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi – tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

Strona może przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania, ubiegać się o przyznanie **prawa pomocy**, obejmującego zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 243 i następnne, ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Z up. Wojewody Małopolskiego

Marian Dzikowski
Małopolski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego

Otrzymują:

Adresaci wg rozdzielnika

Do wiadomości:

Starosta Gorlicki

Decyzja niniejsza została doręczona indywidualnie osobom wnoszącym odwołania, a także była wywieszona:

- na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Bieczu w dniach od do

(podpis i pieczęć burmistrza)

- we wsi Rożnowice w dniach od do

(podpis i pieczęć sołtysa)

oraz zamieszczona została w dniu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Starostwa Powiatowego w Gorlicach,

(podpis i pieczęć starosty)

a także zamieszczona została w dniu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie.

(podpis i pieczęć wojewody).