

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 maja 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku

w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Małgorzata Roleder
Sędziowie	sędzia NSA Stanisław Prutis, sędzia NSA Elżbieta Trykoszko (spr.)
Protokolant	Anna Makal

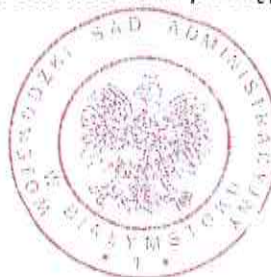
po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 12 maja 2011 r.

sprawy ze skargi Janusza Szablowskiego, Anny Bobowskiej, Zbigniewa Cybuli, Krzysztofa Cybuli, Marii Bąkowskiej i Dariusza Józefa Bąkowskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Łomży

z dnia 14 lipca 2010 r. nr 475/LXV/10

w przedmiocie scalenia i podziału nieruchomości położonych w Łomży w dzielnicy przemysłowo – składowej w rejonie ulic Żabiej i Sikorskiego

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;
2. zasądza od Rady Miejskiej w Łomży na rzecz Janusza Szablowskiego, Anny Bobowskiej, Zbigniewa Cybuli i Krzysztofa Cybuli solidarnie kwotę 300 (trzysta) złotych oraz na rzecz Marii Bąkowskiej i Dariusza Józefa Bąkowskiego solidarnie kwotę 300 (trzysta) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem ..
Sekretarz Sądowy

Anna Makal

Sygn. akt II SA/Bk 677/10

UZASADNIENIE

Przedmiotem niniejszego postępowania sądowego są dwie oddzielnie wniesione, ale poddane przez sąd łącznemu rozpoznaniu i wyrokowaniu, skargi Janusza Szablowskiego, Krzysztofa Cybuli, Zbigniewa Cybuli, Marii Bobowskiej i Anny Bobowskiej (sygn. IISA/Bk 677/10) oraz małżonków Marii Bąkowskiej i Dariusza Józefa Bąkowskiego (sygn. IISA/Bk 828/10) na tę samą uchwałę Rady Miejskiej w Łomży z dnia 14.07.2010r. o scaleniu i podziale nieruchomości położonych na terenie Łomży, podjętą na podstawie przepisów ustawy z dnia 21.08.1997r. o gospodarce nieruchomościami. Skargi zostały wniesione na tle następujących okoliczności sprawy.

Uchwałą Nr 475/LXV/10 z 14 lipca 2010 r. Rada Miejska Łomży dokonała scalenia i podziału nieruchomości położonych w Łomży w dzielnicy przemysłowo – składowej w rejonie ulic Żabiej i Sikorskiego – zgodnie z opracowanymi geodezyjnie granicami gruntów objętych scaleniem i podziałem (załącznik Nr 1 do uchwały), rejestrem nieruchomości zawierającym wykaz stanu dotychczasowego (załącznik Nr 2) oraz wypisem i wrysem z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i koncepcją zagospodarowania przestrzennego (załączniki Nr 3 i 4). W uchwale zatwierdzono geodezyjny projekt scalenia i podziału (załącznik Nr 5) oraz rejestr nieruchomości z wykazem stanu nowego po scaleniu i podziale, w tym nieruchomości przyznanych uczestnikom postępowania w zamian za nieruchomości będące ich własnością lub pozostające w użytkowaniu wieczystym przed scaleniem i podziałem oraz wykazem gruntów, które przechodzą z mocy prawa na własność Miasta Łomża pod drogi (załącznik Nr 6). W paragrafie 3 uchwały scaleniowej wskazano, że wobec braku możliwości przydzielenia nieruchomości o powierzchni w pełni równoważnej, za różnicę w powierzchni uczestnicy scalenia i podziału otrzymują dopłatę lub są zobowiązani uiścić dopłatę w gotówce w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia uchwały (wysokość dopłat zawiera załącznik Nr 7). W paragrafie 4 uchwały ustalono rodzaje i terminy budowy urządzeń infrastruktury technicznej (pkt 1 – 7). W kolejnym natomiast zawarto uregulowania dotyczące wysokości, terminu i

sposobu zapłaty opłat adiacenckich ustalając, że opłata stanowi 50 % wzrostu wartości nieruchomości w stosunku do wartości nieruchomości dotychczas posiadanych, ostateczny termin uiszczenia opłaty upływa 31 marca 2019 r. oraz istnieje możliwość przeniesienia na Miasto Łomża w zamian za opłatę prawa własności działki gruntu wydzielonej, ewentualnie uiszczenie opłaty z odszkodowania uzyskanego za działki wydzielone pod nowe drogi. Wskazano, że rozstrzygnięcie o sposobie załatwienia wniosków, uwag i zastrzeżeń uczestników scalenia zawiera załącznik Nr 8 do uchwały oraz że koszty postępowania scaleniowego ponoszą uczestnicy proporcjonalnie do powierzchni posiadanych nieruchomości objętych tym postępowaniem. W podstawie prawnej uchwały powołane zostały przepisy art. 104 ust. 1 oraz 107 ust. 1, 2 i 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W sprawie jest bezspornym, że postępowaniem scaleniowym, zakończonym wyżej opisaną uchwałą, były objęte, między innymi, następujące nieruchomości skarżących: działka o numerze geodezyjnym 22452 o powierzchni 1142 metry kwadratowe należąca do Zbigniewa Cybuli, działka o numerze geodezyjnym 22503 o powierzchni 3366 metrów kwadratowych i działka o numerze geodezyjnym 22530 o powierzchni 56 metrów kwadratowych, pozostające we współwłasności Marii Bobowskiej, Krzysztofa Cybuli, Zbigniewa Cybuli i Janusza Szablowskiego, oraz działka o numerze geodezyjnym 22453 o powierzchni 1494 metry kwadratowe należąca wedle wpisu do ewidencji gruntów do Anny Bobowskiej i Adama Bobowskiego, a w odniesieniu do skarżących małżonków Bąkowskich – działka o numerze geodezyjnym o numerze geodezyjnym 22499 o powierzchni 493 metry kwadratowe. Bezspornym jest też, że w następstwie uchwały zatwierdzającej scalenie i podział nieruchomości, skarżący Zbigniew Cebula otrzymał na własność działki o numerach geodezyjnych 23817 i 22452/1 o powierzchni, pierwsza 869 metrów kwadratowych i druga o powierzchni 590 metrów kwadratowych, skarżąca Anna Bobowska otrzymała własność działki o numerze geodezyjnym 23813 o powierzchni 821 metrów kwadratowych, natomiast na współwłasność Krzysztofa Cybuli, Marii Bobowskiej i Janusza Szablowskiego przyznano działkę o numerze geodezyjnym 23828 o powierzchni 1580 metrów kwadratowych i działkę o numerze geodezyjnym 23830 o powierzchni 682 metry kwadratowe. Różnice powierzchni przyznanych gruntów zamiennych w stosunku do należnego ekwiwalentu scaleniowego wyrównano dopłatami. Natomiast małżonkowie Bąkowscy w zamian za swoją działkę o numerze geodezyjnym 22499 nie otrzymali gruntu zamiennego. W

załączniku do uchwały zawierającym wykaz dopłat gotówkowych przewidziano „dopłatę” w kwocie 53451 złotych na rzecz małżonków Bąkowskich, odpowiadającą wartości ekwiwalentu scaleniowego tj. za powierzchnię 397 metrów kwadratowych, czyli powierzchnię działki „przejętej”, pomniejszoną o część przeznaczoną pod drogę. Z dołączonych dokumentów wynika, że powierzchnia działki skarżących Bąkowskich została wcielona do działki o nowym numerze geodezyjnym 23833 o powierzchni 875 metrów kwadratowych, która została przydzielona na rzecz Spółki Jawnej „Auto Andaro”. Z nadesłanych dokumentów wynika nadto, że małżonkowie Bąkowscy nie byli aktywnymi uczestnikami procedury scaleniowej, natomiast pozostali skarżący (Janusz Szablowski, Zbigniew Cebula, Krzysztof Cebula i Maria Bobowska, działająca we własnym imieniu i w imieniu małoletniej wówczas córki Anny Bobowskiej) brali aktywny udział w procedurze scaleniowej składając wnioski, zastrzeżenia i uwagi.

Wniesienie skarg do sądu poprzedzone zostało wezwaniami Rady Miejskiej w Łomży do usunięcia naruszenia prawa, przy czym wyłącznie w odniesieniu do wezwania wystosowanego przez skarżących Szablowskiego, Cybulów i Bobowskiej Rada Miejska w Łomży zajęła stanowisko. Skarżący małżonkowie Bąkowscy poinformowani zostali pismem z dnia 28.10.2010r., że w stosunku do ich wezwania rada nie zajęła stanowiska.

Natomiast w odniesieniu do wezwania pierwszych skarżących, Rada Miejska w Łomży uchwałą z 25 sierpnia 2010 r. nr 485/LXVI/10 stwierdziła, że wezwanie nie może zostać uwzględnione. Wskazano, że wzywający jako współwłaściciele działek nr 22503 i nr 22530 o powierzchni całkowitej 3.422 m², pomniejszonej o powierzchnię niezbędną do wydzielenia nowych dróg, posiadali powierzchnię do wydzielenia nowych działek o wielkości 2.756 m² i w ramach tej powierzchni otrzymali działki nr 23828 i nr 23830 o łącznej powierzchni 2.262 m². Wskazano, że wymienionym uczestnikom scalenia przyznano dopłaty w gotówce zgodnie z art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz że w trakcie postępowania rozstrzygano o kolejnych, zgłaszanych przez nich wnioskach (punkt 6 załącznika Nr 8 do uchwały). Stwierdzono, że po uwzględnieniu interesów innych uczestników scalenia nie było fizycznej możliwości spełnienia żądań wzywających.

W skardze wniesionej przez Marię Bobowską (działającą w imieniu własnym i małoletniej Anny Bobowskiej), Janusza Szablowskiego, Zbigniewa Cybulę i Krzysztofa Cybulę zakwestionowany został przyjęty w uchwale sposób scalenia i

podziału działek nr 22453 i 22503, 22530. Odnośnie działki nr 22453 wskazali, że z pierwotnej powierzchni 1494 m², po odjęciu gruntu wydzielonego pod drogę pozostawiono powierzchnię 1.203 m², w zamian za którą wnioskowano o przyznanie działki o powierzchni 1102 m² położonej na terenie ojcowizny strony. Przyznano ostatecznie działkę o powierzchni 821 m² i za brakujące 382 m² zaproponowano dopłatę w wysokości 34.506 zł. Jak wskazano w skardze, strona ma uprawnienie do określonej powierzchni ziemi, a nie do dopłaty. Zwrócono również uwagę, że w dokumentach dotyczących działki nr 22543 zaniżono jej powierzchnię z 1845 m² do 1494 m². Odnośnie działki nr 22503 i nr 22530 wskazano, że przed scaleniem miała powierzchnię 3422 m², natomiast po scaleniu przyznano jej współwłaścicielom działkę o powierzchni 2756 m² proponując dopłaty za pozostałą część niezrekompensowaną gruntem, mimo że inni uczestnicy scalenia - dysponujący terenem 100 m² przed scaleniem - mieli możliwość dokupienia nawet 1000 m². Skarżący wskazali, że chcieliby zrekomensować własne straty w scaleniu gruntem, a nie pieniędzmi, przy czym chodzi im o przyznanie działek wymienionych we wnioskach z 11 grudnia 2009 r. i z 10 grudnia 2009 r.

W odpowiedzi na tę skargę tych skarżących organ wniósł o jej oddalenie wskazując, że analiza protokołów z posiedzeń Rady Uczestników Scalenia, przebieg ustaleń i negocjacji prowadzonych ze skarżącymi oraz zakres udzielonej im pomocy prawnej pokazuje, iż organ dołożył należytej staranności w zapewnieniu obiektywnej ochrony interesów tych uczestników. Przede wszystkim umożliwiono skarżącym wielokrotne składanie wstępnych wniosków o przydział działek, jeszcze przed przygotowaniem i wyłożeniem projektu uchwały scaleniowej do publicznego wglądu. Zaproponowano sposób przydziału działek polegający na pierwszeństwie przydziału według pierwotnej lokalizacji przed scaleniem oraz wielkości posiadanego ekwiwalentu gruntowego (powierzchni przed scaleniem, pomniejszonej o powierzchnię przeznaczoną na drogi). Przestrzegano porządku opiniowania wniosków o przydział działek oraz właścicielom działek przemysłowych lub mieszkalnych przyznano działki z takim odpowiednim przeznaczeniem. Miasto Łomża wyraziło gotowość przejęcia działek, na których przydział nikt nie chciał się zgodzić. Nie było natomiast możliwości zaspokojenia potrzeb wszystkich uczestników scalenia, z uwagi na niewielkie powierzchnie działek oraz wytyczne co do podziału terenu scalanego zawarte w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (nakazano w nim wytyczenie 63 działek dla właścicieli 244 działek sprzed scalenia,

podczas gdy w postępowaniu brał udział łącznie 189 osób). W odpowiedzi na skargę przedstawiono również w sposób szczegółowy poszczególne opinie podejmowane przez Radę Uczestników Scalenia w stosunku do wniosków skarżących oraz wskazano, że proponowane rozwiązania, w tym propozycje dokupienia gruntów, spotykały się z brakiem akceptacji. Natomiast skarżący otrzymali ostatecznie działki sąsiadujące ze sobą i na gruncie posiadanym przed scaleniem, za wyjątkiem Zbigniewa Cybuli. Wskazano, że kwestia zaniżenia wielkości działki Marii Bobowskiej nie należy do kompetencji organów decydujących o scaleniu.

W skardze wniesionej przez Marię Bąkowską i Dariusza Józefa Bąkowskiego podniesionych zostało szereg zarzutów, ujętych jako;

- niezapewnienie skarżącym czynnego udziału w postępowaniu poprzez brak oddzielnego zawiadamiania każdego ze skarżących o czynnościach procedury scaleniowej, poprzez rozproszenie materiałów z postępowania scaleniowego i brak dostępu do nich w całości tj. naruszenie art. 10 kpa,
- naruszenie art. 103 par. 3 i 104 par. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez brak zawiadomienia na piśmie każdego z uczestników o wyłożeniu projektu uchwały o scaleniu i podziale gruntów i poprzez nedoręczenie tej uchwały każdemu z uczestników,
- objęcie procedurą scalenia i podziału nieruchomości skarżących a mimo to ustalenie, że nie było możliwości przydzielenia skarżącym nieruchomości zamiennej tej samej wielkości bądź zbliżonej wielkości i uznanie, że dopłata rekompensuje fizyczną utratę własności,
- zaniechanie merytorycznego rozpatrzenia wniosku o usunięcie naruszenia prawa
- naruszenie praw właścicielskich, zagwarantowanych konstytucją, poprzez pozbawienie skarżących bez ich zgody i z rażącym naruszeniem prawa, działki gruntu o powierzchni 0,0493 ha, a przysporzenie osobom trzecim znacznych korzyści poprzez przyznanie im nieruchomości skarżących,
- dokonanie nierzetelnej, zaniżonej wyceny nieruchomości

W uzasadnieniu skargi małżonkowie Bąkowscy podali, że na pierwszym spotkaniu informacyjnym mającym miejsce w dniu 19.09.2007r. zostali poinformowani, że brak pisemnej zgody na przystąpienie do scalenia i podziału będzie w przypadku działki zabudowanej traktowany jako odmowa uczestnictwa w procesie scalenia, która to odmowa z uwagi na to, że obecny obszar działki nie jest

zgodny z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednoznacznie doprowadzi do utraty działki przez dotychczasowych właścicieli. Z tych przyczyn w obawie przed utratą działki skarżący podpisali zgodę na udział w scaleniu. Podczas kontaktów z urzędnikiem upoważnionym do rozmów z uczestnikami scalenia, nigdy nie padło stwierdzenie, że w procesie scalenia mogą zostać pozbawieni własności. Przeciwnie byli przekonani, że zatrzymają nieruchomość. To podnosząc skarżący powołali się na treść pisma urzędu miasta z 23.11.2009r. Dodali, że ich działka w ogóle nie wymagała scalenia. Podkreślili, że zostali wprowadzeni przez urząd w błąd a nadto o czynnościach scalenia nie byli informowani każdy z osobna. W działaniu urzędu dopatrują się rażących naruszeń prawa i pokrzywdzenia.

W odpowiedzi na skargę małżonków Bąkowskich Rada Miejska w Łomży również wniosła o oddalenie skargi. Podniosła, że skarżący złożyli kompletny wniosek w sprawie przystąpienia do scalenia. Po rozpoczęciu postępowania scaleniowego przez okres 3 lat swój udział w scaleniu ograniczyli wyłącznie do odbierania korespondencji, która była wysyłana do obojga małżonków na ich wspólny adres a taki sposób doręczania korespondencji nigdy nie był kwestionowany. Pierwszy kontakt z urzędem nawiązali niespełna 2 miesiące po podjęciu uchwały o scaleniu. Nie składali uwag do treści uchwały, gdy jej projekt był wyłożony do publicznego wglądu w okresie od 14 maja do 4 czerwca 2010r. Merytorycznie podjęta uchwała nie narusza, zdaniem organu, interesu skarżących. Dysponując w ramach wspólności majątkowej działką o powierzchni 493 metrów kwadratowych, posiadali – po pomniejszeniu powierzchni działki o powierzchnię do wydzielenia dróg – ekwiwalent scaleniowy o powierzchni 397 metrów kwadratowych. W ramach pierwotnej lokalizacji działki mogli otrzymać działkę o numerze 23833 o powierzchni 875 metrów kwadratowych, bo w jej obszarze znalazła się powierzchnia dawnej działki skarżących. Powyższe wiązałoby się z koniecznością dopłaty za nadwyżkę powierzchni, na co musieliby skarżący wyrazić zgodę. Organ podkreślił, że skarżący mogli otrzymać w urzędzie formularz wniosku o wstępny przydział działki lub pobrać plik do wydruku ze strony internetowej urzędu. Tymczasem skarżący mimo informacji o powyższym i o wyłożeniu projektu uchwały do publicznego wglądu, nie wykazali żadnej aktywności. Brak złożenia pisemnego wniosku o przydział działki nie dawał Radzie Uczestników Scalenia ani Radzie Miejskiej w Łomży podstaw do obciążenia skarżących obowiązkiem dopłaty za nadwyżkę powierzchni ponad posiadany

ekwiwalent gruntowy. W nawiązaniu do pozostałych zarzutów organ podkreślił, że wycena ekwiwalentu gruntowego została dokonana tak jak działek o podobnych cechach i nie była kwestionowana w okresie wyłożenia projektu uchwały do wglądu. Organ podkreślił, iż skarżący jeszcze przed przystąpieniem do scalenia wiedzieli, że rada uczestników scalenia zapewni wielokrotne składanie wniosków o przydział przed przygotowaniem i wyłożeniem do wglądu projektu uchwały scaleniowej, że rada uczestników scalenia będzie się kierowała przy przydziale działek takim kryteriami, jak: pierwotną lokalizacją przed scaleniem i wielkością ekwiwalentu scaleniowego, że będzie przestrzegać porządku opiniowania wniosków o przydział działek, które się mieszczą w konkretnych kompleksach urbanistycznych narzuconych planem zagospodarowania przestrzennego oraz że miasto wyraziło gotowość przejęcia jako nieruchomości miejskich działek, których nikt nie chciał.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku zważył, co następuje:

Na wstępie sąd zauważa, że krąg osób skarżących uległ w toku postępowania zmianie w związku ze śmiercią Marii Bobowskiej. Podjęte, po obligatoryjnym zawieszeniu, postępowanie sądowe podlegało kontynuacji z udziałem następczyni prawnej nieżyjącej Marii Bobowskiej w osobie Anny Bobowskiej tj. zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego w Łomży z dnia 10.03.2011r. sygn. INs 86/11 o stwierdzeniu nabycia spadku (k. 258 i 260 akt sądowych).

Zajęte przez sąd stanowisko należy także poprzedzić wskazaniem przyczyn, dla których sąd dostrzegł potrzebę objęcia kilku skarg jednym postępowaniem i rozstrzygnięciem. Otóż stanowiąca przedmiot kontroli sądowej uchwała Rady Miejskiej w Łomży z dnia 14.07.2010r. o scaleniu i podziale nieruchomości położonych w dzielnicy przemysłowo – składowej w rejonie ulic Żabiej i Sikorskiego o numerze 475/LXV/10, została zaskarżona do WSA w Białymstoku trzema skargami: zarejestrowaną pod sygnaturą IISA/Bk 736/10 skargą Marianny Sikorskiej, odrzuconą z przyczyn formalnych prawomocnym od dnia 15.01.2011 r. postanowieniem sądu z dnia 9.12.2010r, zarejestrowaną pod sygnaturą IISA/Bk 677/10 skargą Janusza Szabłowski-go, Krzysztofa Cybuli, Zbigniewa Cybuli i Marii Bobowskiej, działającej w imieniu swoim i małoletniej w dacie wniesienia skargi córki Anny Bobowskiej oraz zarejestrowaną pod sygnaturą IISA/Bk 828/10 skargą Marii Bąkowskiej i Dariusza Józefa Bąkowskiego. Z uwagi na to, że uchwała rozstrzygnęła

globalnie jedną sprawę administracyjną, dotyczącą scalenia i podziału obszaru stanowiącego przedmiot własności wielu podmiotów, ukształtowana jej treścią sytuacja prawna każdego z uczestników postępowania scaleniowego, pozostaje w ścisłym związku sytuacją prawną pozostałych. Stąd i wyrok sądowy rozstrzygający o skardze którejkolwiek ze stron skarżących, nie pozostaje bez wpływu na sytuację prawną pozostałych skarżących. Uchwała o scaleniu gruntów nie jest bowiem sumą jednostkowych rozstrzygnięć skierowanych do poszczególnych działek. Jego istotą jest przekształcenie wszystkich objętych scaleniem działek a zatem wadliwość jednostkowego przekształcenia niweczy całe scalenie. Ukształtowana uchwałą o scaleniu i podziale gruntów, sytuacja prawna jednego uczestnika scalenia, nierozzerwalnie wiąże się z sytuacją prawną pozostałych uczestników. Jednostkowe rozstrzygnięcie nie funkcjonuje w próżni. Wypływa z faktu objęcia konkretnej nieruchomości obszarem scalenia, w ramach którego dochodzi do określenia na nowo granic indywidualnych nieruchomości i ich przestrzennego położenia. Względem na ścisłą zależność wniesionych odrębnie skarg na uchwałę, uzasadniał ich połączenie w jedno postępowanie sądowe celem wspólnego rozpoznania i wspólnego wyrokowania. Stąd na podstawie art. 111 par. 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi sąd zarządził o połączeniu opisanych skarg z wyłączeniem odrzuconej prawomocnie skargi Marianny Sikorskiej. Wspólnie prowadzonemu postępowaniu nadano sygnaturę akt skargi wcześniej zarejestrowanej – IISA/Bk 677/10.

Rozpoznawane skargi wniesione zostały do sądu w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8.03.1990r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zmianami). Warunkami dopuszczalności skargi wniesionej w oparciu o powołany przepis są: wydanie przez organ gminy uchwały w sprawie z zakresu administracji publicznej, uprzednie bezskuteczne wezwanie organu do usunięcia naruszenia prawa oraz zachowanie terminu do wniesienia skargi. Warunkiem zaś skuteczności skargi jest wykazanie przez skarżącego, iż kwestionowana uchwała narusza jego interes prawny.

Przystępując w pierwszej kolejności do oceny skarg poprzez pryzmat przesłanek dopuszczalności, sąd stwierdził ich dopuszczalność. Obie skargi poprzedzone bowiem zostały wezwaniami do usunięcia naruszenia prawa i złożone w terminie. W kwestii terminu do wniesienia skargi opartej na art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z

dnia 2.04.2007r. w sprawie o sygn. IIOPS 2/07 (ONSAiWSA 2007/3/60) wskazując, iż do terminu wniesienia takiej skargi ma zastosowanie art. 53 par. 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Termin wniesienia skargi opartej na art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wynosi 30 dni od dnia doręczenia stronie odpowiedzi organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa lub 60 dni od dnia wezwania, jeżeli organ takiej odpowiedzi nie udzielił.

Małżonkowie Bąkowscy wezwanie do usunięcia naruszenia prawa zamieścili w piśmie z dnia 4.10.2010r. doręczonym organowi w dniu 8.10.2010r, w stosunku do którego to wezwania Rada Miejska w Łomży nie zajęła stanowiska. Jak wynika z danych zawartych w materiale dowodowym, małżonkowie Bąkowscy pismem z dnia 28.10.2010r poinformowani zostali o braku reakcji organu na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, po czym w dniu 26.11.2010r tj. przed upływem 30 dni od uzyskania informacji złożyli drogą pocztową za pośrednictwem organu niniejszą skargę.

Janusz Szablowski, Krzysztof Cybula, Zbigniew Cybula i Maria Bobowska (działająca w imieniu własnym i małoletniej wówczas Anny Bobowskiej) wezwanie do usunięcia naruszenia prawa złożyli w organie w dniu 12.08.2010r. Uchwałą podjętą w dniu 25.08.2010r. Rada Miejska w Łomży odmówiła uwzględnienia wezwania. Skargę do sądu administracyjnego w/w skarżący wnieśli bezpośrednio do sądu po wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, ale przed rozpoznaniem wezwania przez organ, bo w dniu 16.08.2010r. W przypadku złożenia skargi z pominięciem pośrednictwa organu, za datę wniesienia skargi uważa się dzień, w którym sąd przesyła skargę organowi celem nadania jej prawidłowego biegu. W tym przypadku był to dzień 18.08.2010r. Wniesienie skargi do sądu przed rozpoznaniem przez organ wezwania do usunięcia naruszenia prawa, nie czyni skargi niedopuszczalną. W przytoczonej wyżej uchwale Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż skarga na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym jest wniesiona po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia także wówczas, gdy skargę wniesiono przed upływem terminu załatwienia wezwania ale w terminie 60 dni od dnia wezwania, jeżeli ostatecznie organ wezwania nie uwzględnił. Bezskuteczność wezwania do usunięcia naruszenia prawa jako warunek wniesienia skargi jest zatem spełniona zarówno wówczas, gdy przed wniesieniem skargi organ udzielił skarżącemu odpowiedzi negatywnej, jak i

wówczas, gdy taka negatywna odpowiedź została skarżącemu doręczona później, po wniesieniu skargi, albo gdy organ w ogóle nie udzielił odpowiedzi na wezwanie.

Nie ulega też wątpliwości, że kwestionowana uchwała została podjęta w sprawie z zakresu administracji publicznej. Pojęcie „sprawa z zakresu administracji publicznej” nie jest prawnie zdefiniowane. W orzecznictwie wypracowane jednak zostały kryteria odróżniania spraw z zakresu administracji publicznej od spraw z innych zakresów. Zasadniczym kryterium uznania uchwały organu gminy za uchwałę podjętą z zakresu administracji publicznej, jest przynależność norm prawnych stanowiących podstawę wydania uchwały do norm prawa administracyjnego (publicznego) i wynikający z tych norm charakter przedmiotu regulacji w drodze uchwały (tak w postanowieniu Sądu Najwyższego z 26.09.1996r. sygn. III ARN 45/96 – OSNP 1997/8/125). Podstawa prawna podjętej uchwały decyduje więc o tym, czy jest ona oświadczeniem woli w rozumieniu prawa cywilnego, czy aktem administracji kształtującym władczo sytuację innych podmiotów. Drugim kryterium wskazującym na administracyjny charakter uchwały jest sposób kształtowania sytuacji prawnej adresata uchwały. Przy stosowaniu przepisów prawa prywatnego stosunek gminy i obywatel jest równorzędny, przy stosowaniu przepisów prawa publicznego istnieje, przynajmniej potencjalne, podporządkowanie obywatela organowi. Orzecznictwo sądowoadministracyjne opowiada się przy tym za szerokim pojęciem sprawy z zakresu administracji publicznej uznając, iż działania i akty prawne podejmowane przez organy samorządu terytorialnego, mogą być kwalifikowane jako działania z zakresu wykonywania administracji publicznej, mimo że zmierzają do wywołania określonych skutków cywilnoprawnych, jeżeli działaniom tym nadawana jest forma charakterystyczna dla aktów administracyjnych (vide: uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6.11.2000r. sygn. OPS 11/00 – ONSA z 2001r. Nr 2, poz. 52). Podjęta na podstawie art. 104 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21.08.1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010r. Nr 102, poz. 651) uchwała rady gminy o scaleniu i podziale nieruchomości, jest właśnie przykładem uchwały opartej na przepisach prawa administracyjnego (normach publicznoprawnych) o daleko idących skutkach cywilnoprawnych, opisanych w art. 104 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami (zamknięcie istniejących ksiąg wieczystych, założenie nowych ksiąg wieczystych z ujawnieniem praw do nieruchomości powstałych w wyniku scalenia i podziału, ujawnienie nowego stanu prawnego nieruchomości w katastrze nieruchomości, wyznaczenie i utrwalenie na

gruncie granic nieruchomości powstałych w wyniku scalenia i podziału, wprowadzenia uczestników scalenia na nowe nieruchomości). Fakt, że uchwała o scaleniu i podziale gruntów, nie ma charakteru abstrakcyjnego gdyż rozstrzyga o losach konkretnych, indywidualnie oznaczonych, nieruchomości, nie wyłącza jej z kręgu uchwał zaskarżalnych w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jako że przepis ten obejmuje zarówno uchwały ogólne, jak i indywidualne (vide: uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23.10.2000r. sygn. OPS 13/00 – ONSA z 2001. Nr 2, poz. 50)

Przesądzenie o dopuszczalności skarg na uchwałę otworzyło sądowi drogę do merytorycznej oceny sprawy. Od strony materialnoprawnej legitymacja skargowa z art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oparta jest na subiektywnym przekonaniu danego podmiotu, że kwestionowaną uchwałą został naruszony jego interes prawny lub uprawnienie. Interes prawny skarżącego, do którego nawiązuje art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującej sytuację prawną wnoszącego skargę. W orzecnictwie i doktrynie eksponuje się przede wszystkim bezpośrednio, konkretność i realność charakteru interesu prawnego strony, kształtowanego aktem stosowania prawa materialnego (vide: między innymi wyrok NSA z dnia 18.09.2003r. sygn. IISA 2637/02, Lex Nr 80699). W wyroku z dnia 9.06.1995r. sygn. IVSA 346/96 (ONSA 1996 Nr 3, poz. 125) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że naruszenie interesu prawnego, o jakim mowa w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, to takie naruszenie subiektywnie pojmowanego przez skarżącego jego interesu, które obiektywnie polega na nieprzestrzeganiu przez organ norm prawnych powszechnie obowiązujących.

Celem scalenia i podziału gruntów jest stworzenie na scalanym obszarze takich warunków gospodarowania, które urzeczywistnią realizację zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Chodzi o dostosowanie granic dzielonych nieruchomości do sieci dróg, infrastruktury technicznej oraz rzeźby terenu. Scalenie w uproszczeniu polega na połączeniu w jedną całość rozdrobnionych czy położonych w niekorzystnej konfiguracji nieruchomości celem dokonania ponownego podziału z zachowaniem proporcji w zakresie powierzchni scalonych nieruchomości jednakże ze zmianą w zakresie usytuowania. Jednocześnie scalenie prowadzi do pozyskania terenów dla budowy dróg i urządzeń infrastruktury technicznej, ułatwiających eksploatację nowo wydzielonych działek.

Procedura scalenia jest skomplikowana, długotrwała i kosztowna. Scalenie wymaga pogodzenia interesów wielu uczestników procedury, niejednokrotnie ze sobą sprzecznych. Szczególna trudność w przeprowadzeniu scalenia zachodzi w sytuacji konieczności wydzielenia na obszarze geodezyjnie bardzo rozdrobnionym i należącym do rzeszy różnych właścicieli, mniejszej ilości kształtnych działek budowlanych, przewidzianych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Podział na nowo obszaru scalonego musi bowiem uwzględniać ustawowe prawo każdego uczestnika scalenia do otrzymania w naturze ekwiwalentu scaleniowego tj. powierzchni gruntu objętego scaleniem pomniejszonego o powierzchnię niezbędną do wydzielenia działek pod nowe drogi lub pod poszerzenie dróg istniejących (vide: art. 105 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Zabezpieczeniu uprawnień uczestników postępowania scaleniowego do otrzymania w naturze ekwiwalentu scaleniowego, jak najpełniej urzeczywistniającego potrzeby poszczególnych uczestników scalenia, służy sformalizowanie czynności procedury scaleniowej. Formalizacja postępowania scaleniowego wyraża się w wielu instytucjach opisanych w przepisach rozdziału 2 –go działu III – go ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ustawa wymaga do wszczęcia postępowania scaleniowego na wniosek, przystąpienia do scalenia i podziału właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości posiadających ponad 50 % powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem oraz objęcia procesem scalenia gruntów zabudowanych tylko na wniosek ich właścicieli i użytkowników wieczystych. Nadto z ustawy wynika konieczność powiadomienia właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości o wszczęciu postępowania scaleniowego i o wyłożeniu do wglądu projektu scalenia a po podjęciu uchwały indywidualnego doręczenia jej uczestnikom scalenia, których adresy są znane. Samo wszczęcie procedury scaleniowej musi być poprzedzone dokonaną przez organ wykonawczy gminy analizą okoliczności uzasadniających scalenie, a w szczególności przeznaczenia i warunków zagospodarowania terenu ustalonych w planie miejscowym, wniosków o scalenie, dotychczasowej przestrzennej struktury nieruchomości, stanu istniejącej infrastruktury technicznej i potrzeby jej rozbudowy, analizy kosztów postępowania scaleniowego i możliwości sfinansowania przez gminę wydatków związanych z budową i rozbudową infrastruktury technicznej oraz zgodności dokumentów określających stan prawny nieruchomości z danymi z katastru nieruchomości. W opiniowaniu projektu scalenia oraz złożonych w okresie wyłożenia projektu uchwały

do wglądu, zastrzeżeń, uwag i wniosków uczestników scalenia, pomagać może rada uczestników scalenia wybrana z grona uczestników scalenia na ich wniosek.

Sąd stwierdza, iż od strony proceduralnej zaskarżonej uchwale nie można zarzucić błędów mogących być uznanymi za istotne naruszenie trybu procedowania o scaleniu i podziale nieruchomości. Analiza dokumentacji dołączonej do skarg i przedstawionej dodatkowo przez organ, dowodzi, że formalne wszczęcie procedury scaleniowej nastąpiło na wniosek właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości posiadających ponad 50 % powierzchni gruntów objętych scaleniem i podziałem. Z wnioskiem o wszczęcie postępowania wystąpili właściciele nieruchomości o łącznej powierzchni 112581 metrów kwadratowych, co stanowiło 59,87 % ogólnej powierzchni gruntów przeznaczonych do scalenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego miasta Łomża z dnia 23.03.2000r. tj .w uchwale Rady Miejskiej w Łomży Nr 152/XXV/00 zatwierdzającej zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Łomża w części dotyczącej kwartału położonego w dzielnicy przemysłowo – składowej, rejonie ulicy Żabiej. Ogólna powierzchnia gruntów przeznaczonych do scalenia w planie zagospodarowania przestrzennego wynosiła 188055 metrów kwadratowych. Skarżący znaleźli się w grupie osób wnioskujących o przeprowadzenie procedury scaleniowej (vide: wykaz właścicieli nieruchomości wnioskujących o scalenie i podział zawarty w aktach procedury scaleniowej dołączonych do skargi małżonków Bąkowskich k. 97 – 101 tych akt). Z punktu widzenia formalnej poprawności wszczęcia procedury scaleniowej obojętne są przyczyny którymi kierowały się osoby wnioskujące o przeprowadzenie scalenia. Z wniosku o przeprowadzenie scalenia można się było wycofać do momentu podjęcia przez radę gminy uchwały intencyjnej o rozpoczęciu procedury scaleniowej. Ta w odniesieniu do kontrolowanego scalenia została podjęta 28.11.2007r. (Nr 127/XXII/07), podana do publicznej wiadomości poprzez opublikowanie w serwisie internetowym i na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Łomży oraz wysłana w dniu 4.02.2008r. uczestnikom scalenia z informacją o terminie zebrania. Kwestionowanie po zatwierdzeniu scalenia powodów dla których przystąpienie do scalenia się poparło, jest spóźnione. W próżnię trafia także podważanie na etapie skarżenia uchwały zatwierdzającej scalenie trafności samego rozpoczęcia procedury scaleniowej albowiem o wystąpieniu uzasadnionych podstaw do wszczęcia postępowania także przesądziła uchwała intencyjna Rady Miejskiej w Łomży z dnia 28.11.2007r, która podlegała odrębnej skardze. To na etapie

podejmowania uchwały o przystąpieniu do scalenia rada gminy ocenia wyniki dokonanej przez organ wykonawczy gminy (wójta, burmistrza, prezydenta) analizy okoliczności uzasadniających dokonanie scalenia i podziału nieruchomości, między innymi wymienionych w par. 4 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4.05.2005r. w sprawie scalania i podziału nieruchomości. Wejście w życie uchwały o przystąpieniu do scalenia i podziału nieruchomości musiało się wiązać z koniecznością kontynuacji prac nad przeprowadzeniem scalenia.

Z dokumentów dołączonych do rozpatrywanych skarg wynika też, że organ powiadamiał skarżących o czynnościach scalenia wymagających indywidualnego powiadamiania tj. o wszczęciu procedury scaleniowej, o wyłożeniu do wglądu projektu scalenia i o podjętej uchwale. Poprawność formalnoprawną procedury scaleniowej pod tym względem potwierdziła ekspertyza Jana Kuryja opracowana przed podjęciem uchwały o zatwierdzeniu scalenia. Zarzuty skarżących Bąkowskich poprawności formalnoprawnej postępowania scaleniowego skutecznie nie podważają. Kierowanie indywidualnych powiadomień o czynnościach scalenia do obojga małżonków Bąkowskich zamiast do każdego z nich osobno należy traktować jako nieistotne uchybienie, tym bardziej że skarżący nie kwestionowali sposobu doręczania im korespondencji.

Również dostrzeżony z urzędu przez sąd, a wynikający z dokumentacji scaleniowej wybór do rady uczestników scalenia Sławomira Jabłonowskiego, niefigurującego w wykazie właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości objętych scaleniem, a w konsekwencji niebędącego uczestnikiem scalenia, także nie prowadzi – zdaniem sądu – do istotnego naruszenia procedury scaleniowej. W wyroku z dnia 19.04.1995r. sygn. SA/Łd 66/95 (ONSA 1996/4/154) Naczelny Sąd Administracyjny wypowiedział pogląd, że rażąco postępowanie scaleniowe narusza wybór rady uczestników scalenia, w której osoby nie będące właścicielami ani użytkownikami wieczystymi nieruchomości dysponują liczbą głosów uniemożliwiającą przegłosowanie stanowiska pozostałych członków rady. W kontrolowanym postępowaniu doszło do wyboru 10 – osobowej rady uczestników scalenia, która uchwały opiniujące poszczególne czynności scalenia podejmowała zwykłą większością głosów stosownie do treści par. 8 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4.05.2005r. w sprawie scalenia i podziału nieruchomości. Uczestnictwo w radzie osoby spoza grona uczestników scalenia nie mogło zatem skutecznie przeważać stanowiska pozostałych uczestników rady i – jak wynika z dołączonych protokołów z

zebrań rady – nie przeważało w praktyce. Zauważyć przy tym należy, iż Sławomir Jabłonowski mógł być traktowany jako przedstawiciel uczestnika scalenia jakim była Gmina Łomża, będąca właścicielem nieruchomości objętych scaleniem albowiem był pracownikiem Urzędu Miejskiego w Łomży, przy pomocy którego to urzędu Prezydent Miasta Łomża wykonywał zadania, w tym czynności związane z należyтым przeprowadzeniem procedury scaleniowej.

Mimo formalnoprawnej poprawności przeprowadzonego scalenia doszło przy zatwierdzaniu scalenia do istotnego naruszenia prawa materialnego, skutkującego koniecznością stwierdzenia nieważności podjętej uchwały. Powyższe naruszenie wiąże się z uprawnieniami skarżących małżonków Bąkowskich do ekwiwalentu scaleniowego. Z art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika wprost, że w zamian za nieruchomości objęte scaleniem i podziałem każdy z dotychczasowych właścicieli lub użytkowników wieczystych otrzymuje odpowiednio na własność lub w użytkowanie wieczyste, nieruchomości składające się z takiej liczby działek gruntu wydzielonych w wyniku scalenia i podziału, których łączna powierzchnia jest równa powierzchni dotychczasowej jego nieruchomości, pomniejszonej o powierzchnię niezbędną do wydzielenia działek gruntu pod nowe drogi lub pod poszerzenie dróg istniejących. Jak stanowi zdanie drugie art. 105 ust. 2 ustawy, jeżeli nie ma możliwości przydzielenia nieruchomości o powierzchni w pełni równoważnej, za różnicę powierzchni dokonuje się odpowiednich dopłat w gotówce.

Wynikające z przepisu art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, uprawnienie uczestnika postępowania scaleniowego do uzyskania w naturze ekwiwalentu scaleniowego jest prawem bezwzględnie chronionym. Nie pozbawia tego prawa brak aktywnego uczestnictwa właściciela nieruchomości w postępowaniu scaleniowym. Aktywny udział w czynnościach postępowania scaleniowego jest wyborem uczestników scalenia. Każdy uczestnik scalenia ma ustawową gwarancję otrzymania w naturze ekwiwalentu scaleniowego, pełnego bądź zbliżonego do dotychczasowej powierzchni nieruchomości za wyrównaniem pieniężnym różnic w powierzchni nieruchomości (przez dopłatę lub zwrot gotówki). O zapewnieniu otrzymania w naturze ekwiwalentu scaleniowego małżonkowie Bąkowscy zostali powiadomieni przez Prezydenta Miasta Łomża w piśmie z dnia 23.11.2009r. w którym podano, iż osobom, które nie złożą wniosków (o przydział nowych działek) zostaną przydzielone działki lub udział w działce, położone w miejscu zbliżonym do ich pierwotnej lokalizacji przed scaleniem. Kierując się treścią powyższego

zapewnienia mieli prawo oczekiwać przydzielenia działki w naturze. Nie złożyli wniosku o przydział nowej działki, ale i nie zrzekli się ekwiwalentu scaleniowego. Tymczasem w efekcie podjętej uchwały zostali pozbawieni własności, co było niedopuszczalne. W postępowaniu scaleniowym można bowiem dokonywać wszystkiego, o ile nie narusza to prawa własności, i a contrario, nie można dokonywać nic, jeżeli istota własności miałaby zostać naruszona (vide: Zbigniew Czarnik „Przedmiot postępowania scaleniowego”, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego, Warszawa 2010 Nr 3(30)).

Ewidentne i rażące naruszenie art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami w stosunku do małżonków Bąkowskich jest równoważne z naruszeniem obiektywnego porządku prawnego przy podjęciu uchwały, co w konsekwencji „przekłada się” na konieczność uwzględnienia skargi także pozostałych skarżących. Następstwa konieczności modyfikacji fragmentu przedmiotu scalenia dotyczą bowiem wszystkich uczestników scalenia, w tym i tych skarżących, których zarzuty sąd uznał za niezasadne.

Przechodząc do oceny zarzutów zawartych w skardze Janusza Szablowskiego, Zbigniewa Cybuli, Krzysztofa Cybuli i Anny Bobowskiej sąd stwierdza, iż zasadniczo sprowadziły się one do kwestionowania słuszności przydziału ekwiwalentów scaleniowych w działkach zlokalizowanych poza pierwotnym obszarem. Aczkolwiek faktycznie skarżący nie do końca „odzyskali” własność gruntu w pierwotnych granicach, to jednak przydzielenie im działek gdzie indziej położonych, nastąpiło na podstawie prawa i w granicach prawa. Przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie gwarantują uczestnikowi scalenia otrzymania w naturze ekwiwalentu scaleniowego utworzonego w granicach dotychczasowego położenia nieruchomości. Przydział działek nowo wydzielonych opiera się na uznaniu administracyjnym w ramach którego organ decyzyjny wyważa interesy wszystkich uczestników scalenia dokonując wyboru najbardziej racjonalnego. Przy dokonywaniu przydziałów nowych działek organ decyzyjny korzystał z opinii rady uczestników scalenia, wybranej na wniosek uczestników scalenia. W orzecznictwie sądów administracyjnych na tle skarg na decyzje o scaleniu i wymianie gruntów rolnych i leśnych ugruntowany został pogląd, iż scalanie gruntów stanowi zabieg zbiorowy, podejmowany w ramach uznania administracyjnego i 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 z dnia 26.03.1982r (vide: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18.01.2006r. sygn. OSK 908/04, Lex nr 208951, z dnia 22.10.1998r sygn. IISA 289/98, Lex nr 41794 oraz z dnia 11.09.1998r. sygn. IISA 941/98, Lex nr 41780). Ponieważ zasada z art. 8 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów jest odpowiednikiem zasady wynikającej z art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami traktującej o prawie uczestnika scalenia do ekwiwalentu scaleniowego w naturze, wypracowane na tle stosowania ustawy o scalaniu i wymianie gruntów orzecznictwo, można przenieść na grunt procedury scaleniowej dotyczącej innych gruntów niż rolne i leśne. Niezależnie od rodzaju postępowania scaleniowego, rozdysponowanie nowo wydzielonych działek między uczestników scalenia następuje w ramach wyboru na zasadzie uznania organu decyzyjnego. Poczucie krzywdy wyrządzonej nieakceptowanym przydziałem ekwiwalentu, nie jest argumentem wystarczającym dla podważenia legalności wyboru dokonanego przez organ. Kontrola sądu uznaniowych rozstrzygnięć sprowadza się do oceny prawidłowości „ważenia” interesów i życzeń poszczególnych osób. Treść protokołów posiedzeń Rady uczestników scalenia oraz protokołu z sesji Rady Miejskiej w Łomży z dnia 14.07.2010r. dowodzi, iż analizowano w kontekście zarzutów i wniosków poszczególnych uczestników scalenia przyczyny takiego a nie innego rozdysponowania nowowydzielonymi działkami. Nie można zatem kwestionowanemu działaniu rady gminy przypisywać dowolności.

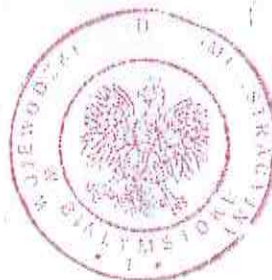
Nie okazał się też zasadnym zarzut Marii Bobowskiej „zaniżenia” powierzchni nieruchomości oznaczonej numerem geodezyjnym 22453 z powierzchni 1845 metrów kwadratowych do 1494 metrów kwadratowych. Przyjęta do scalenia powierzchnia działki o numerze 22453 została wyliczona z danych zawartych w ewidencji gruntów (vide: wypis z ewidencji gruntów i budynków miasta Łomża w odniesieniu do działki 22453 – k. 175 I tomu akt sądowych) Postępowanie scaleniowe nie jest zaś właściwym postępowaniem do korygowania powierzchni nieruchomości wynikającej z ewidencji gruntów (patrz: wyrok NSA z 12.02.2008r. sygn. IOSK 1767/07, Lex nr 463965). Ewentualne nieprawidłowości ewidencji gruntu nie mogą mieć znaczenia dla oceny legalności zatwierdzenia projektu scalenia. Innymi słowy – prawidłowość ewidencji nie może być podważana w postępowaniu w sprawie scalenia, a w konsekwencji okoliczność ta nie może być brana pod uwagę w postępowaniu sądowoadministracyjnym o stwierdzenie nieważności zatwierdzenia

scalenia (tak WSA w Warszawie w wyroku z dnia 20.09.2007r. sygn. IV SA/Wa 764/07, Lex nr 437969).

Reasumując, nieważności zaskarżonej uchwały o scaleniu i podziale nieruchomości, należy upatrywać w istotnym naruszeniu uprawnień skarżących Bąkowskich do otrzymania ekwiwalentu scaleniowego, prowadzącym do niedopuszczalnego pozbawienia uczestników scalenia własności gruntu. Zauważyć przy tym należy, iż pełnomocnik organu przyznał na rozprawie, iż małżonkowie Bąkowscy nie są jedynymi uczestnikami scalenia, którzy nie otrzymali ekwiwalentu scaleniowego, mimo iż nie zrzekli się go (vide: protokół rozprawy z dnia 12.05.2011r.). Nie jest rolą sądu dociekanie przyczyn z powodu których doszło do złamania zasady z art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Szanse zgodnej z ustawowym obowiązkiem zapewnienia ekwiwalentu scaleniowego każdemu dotychczasowemu właścicielowi, realizacji sposobu podziału przewidzianego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego i opracowaną koncepcją zagospodarowania terenu (do której odsyłał plan miejscowy), podlegały ocenie na etapie rozważania wszczęcia procedury scaleniowej tj. podejmowania uchwały intencyjnej, trafność z uwagi na możliwość odrębnego skarżenia „wymyka się” spod kontroli sądu przy badaniu legalności uchwały kończącej procedurę scalenia.

Naruszenie zaskarżoną uchwałą art. 105 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest równoznaczne z naruszeniem obiektywnego porządku prawnego przy podejmowaniu uchwały i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności całej uchwały albowiem, jak sąd wcześniej zauważył, nie jest dopuszczalne orzeczenie o nieważności części scalenia. Z uwagi na to, iż od daty podjęcia uchwały do daty wyrokowania nie upłynął rok, nie jest też możliwe orzeczenie wyłącznie o niezgodności z prawem zaskarżonej uchwały (vide: treść art. 147 par. 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z art. 94 ustawy o samorządzie gminnym). Na przeszkodzie w stwierdzeniu nieważności uchwały nie mogą też stać trudne do odwrócenia skutki prawne, jakie uchwała wywołała, albowiem instytucja nieodwracalności skutków prawnych jako przeszkody w stwierdzeniu nieważności aktu organu administracji, dotyczy wyłącznie decyzji administracyjnych. Stąd na mocy art. 147 ust. 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi orzeczono jak w sentencji. Konsekwencją uwzględnienia skarg było orzeczenie o zwrocie przez organ

poniesionych przez skarżących kosztów postępowania sądowego (art. 200 ustawy
Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).-



**Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem**

Sekretarz Sądowy

Anna Makal

Anna Makal

