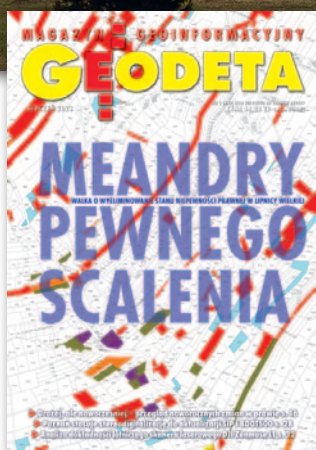


Walka o wyeliminowanie stanu niepewności prawnej w Lipnicy Wielkiej

Meandry pewnego scalenia



Wieś Lipnica Wielka w powiecie nowotarskim kojarzy się geodetom przede wszystkim ze scaleniem sięgającym lat 80. ubiegłego wieku i bałaganem prawnym, który po sobie pozostawiło. Teraz, po blisko czterech dekadach, dzięki specjalnej ustawie sprawę udało się w końcu zamknąć.

Aneta Ślemp

Postępowanie scaleniowe wszczął naczelnik gminy Jabłonka, w skład której wchodziła wówczas Lipnica Wielka, zawiadomieniem z **27 sierpnia 1987 r.** Była to odpowiedź na wniosek właścicieli gruntów z **24 września 1984 r.** Po przeprowadzeniu postępowania wójt gminy Nowy Targ (wyznaczony jako organ właściwy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu, bo zmienił się podział administracyjny) decyzją z **14 września 2006 r.** zatwierdził projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka na obszarze 4536 ha. Od tej decyzji uczestnicy scalenia wnieśli odwołania do SKO

w Nowym Sączu. Gdy **21 maja 2008 r.** organ utrzymał w mocy decyzję wójta, sprawa trafiła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Zgodnie z art. 61 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami* wniesienie skarg nie wstrzymało jednak wykonania decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów. Art. 29 ust. 1 ustawy z 26 marca 1982 r. *o scalaniu i wymianie gruntów* jasno stwierdza, że decyzja ta stanowi tytuł do ujawnienia nowego stanu prawnego w księgach wieczystych i podstawę do wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów.

• Lista zarzutów

Scaleniem w Lipnicy Wielkiej realizowanym przez Krakowskie Biuro Geo-

dezi i Terenów Rolnych objętych było 49 280 działek należących do 2282 gospodarstw (uczestników było około 4 tys.). Odwołania wniosło 311 osób, z których tylko 40 odrzucało generalnie potrzebę scalenia. Ich zarzuty były natury zarówno formalnej, jak i technicznej. Skarżący twierdzili, że postępowanie było prowadzone opieszale, co stwarzało okazje do nadużyć, a Komisja Scalenio-wa pracowała źle, skutkiem czego scalenie wykonano w sposób krzywdzący, niesprawiedliwy i nierzetelny. Zarzuty formalne dotyczyły podrabiania podpisów na wnioskach, nieautentycznych podpisów na odbiorach wezwań uczestników scalenia, nieokazania wszystkich działek oraz nieosadzenia wszystkich graniczników. Zarzuty techniczne związane były m.in. z:



Fot. Gmina Lipnica Wielka

Do zadań wykonawcy – Krakowskiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych – należało m.in.:

- pozyskanie i analiza danych geodezyjno-prawnych oraz synchronizacja operatu scaleniewego z operatem EGİB w zakresie podmiotów ewidencyjnych,
- sporządzenie cyfrowej bazy działek mapy ewidencyjnej w programie EW-MAPA z wykorzystaniem operatu scaleniewego i wyników ww. analiz,

- weryfikacja i uzupełnienie bazy danych ewidencji gruntów i budynków o informacje podmiotowe potrzebne do wygenerowania pełnego rejestru gruntów oraz wykazu podmiotów,

- sporządzenie dokumentacji geodezyjno-prawnej i przygotowanie wniosków potrzebnych do ujawnienia nowego stanu w księgach wieczystych.

Następnie na podstawie przepisów ustawy z 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych z urzędu prowadzone były czynności mające na celu założenie KW dla nieruchomości położonych w obrębie Lipnica Wielka, które objęte były postępowaniem scaleniewym.

• Sąd uchylił decyzję scaleniewą

Jednak wyrokiem z **24 sierpnia 2011 r.** [sygn. akt II SA/Kr 842/09] Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie uchylił zaskarżoną decyzję SKO w Nowym Sączu z 21 maja 2008 r. oraz poprzedzającą ją decyzję wójta gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r., zaznaczając przy tym, że zaskarżona decyzja nie może być wykonywana. Następnie sprawa trafiła do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który – po rozpoznaniu **18 października 2013 r.** na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej – oddalił skargę kasacyjną od wyroku WSA.

Uchylenie decyzji scaleniewej winno skutkować przywróceniem stanu prawnego oraz oznaczeń nieruchomości (w tym przebiegu granic i numerów działek ewidencyjnych, konturów klasyfikacyjnych i użytkowników gruntowych) obowiązujących przed scaleniem gruntów, jednakże nie poprzez aktualizację operatu EGİB obrębu Lipnica Wielka przyjętego do zasobu 15 marca 2010 r., a poprzez wdrożenie operatu ewidencji gruntów i budynków opracowanego na podstawie dekretu z 2 lutego 1955 r. o ewidencji gruntów i budynków. Zarówno z uwagi na obrót prawny nieruchomościami, który miał miejsce po 2010 r., jak i objęcie w posiadanie nowo wydzielonych nieruchomości przez uczestników scalenia nie było to możliwe.

Prawomocny wyrok WSA w Krakowie spowodował wyeliminowanie z obrotu

prawnego decyzji zatwierdzającej scalenie gruntów. Oznaczało to, że odpadła podstawa prawna wprowadzenia zmian w EGİB, jak również podstawa prawna ujawnienia zmian w KW. W tej sytuacji stan prawny nieruchomości objętych scaleniem, który ujawniony został w KW, stał się niezgodny z rzeczywistym stanem prawnym.

• Jak z tego wybrnąć?

W związku z uprawomocnieniem się wyroku WSA starosta nowotarski w piśmie z **6 listopada 2013 r.** zwrócił się do głównego geodety kraju z prośbą o zajęcie wiążących stanowisk w kwestiach:

- Jakie działania powinien podjąć starosta nowotarski jako organ prowadzący operat ewidencyjny oraz PZGIK związane z ich aktualizacją oraz udostępnianiem danych (wydawanie wypisów, wrysów, zaświadczeń, przyjmowanie opracowań geodezyjno-kartograficznych do zasobu)?

- W jaki sposób należy rozpatrywać wnioski o udostępnienie dokumentów z PZGIK do celów prawnych?

W odpowiedzi GGK w piśmie z **31 stycznia 2014 r.** wyraził stanowisko, że wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji administracyjnej będącej podstawą aktualizacji EGİB powoduje, co do zasady, konieczność przywrócenia stanu sprzed wprowadzenia tych zmian. Niemniej jednak w okresie od aktualizacji EGİB do wyeliminowania decyzji będącej podstawą aktualizacji mogą zaistnieć zdarzenia prawne (np. sprzedaż działki ewidencyjnej), które utrudnią lub uniemożliwią „odwrócenie” zmian. Przywrócenie w EGİB stanu sprzed wprowadzenia zmian ostateczną decyzją o zatwierdzeniu projektu scalenia wymaga indywidualnego rozpatrzenia każdego wpisu, przy uwzględnieniu wszelkich okoliczności zaistniałych po wprowadzeniu zmian.

Jednocześnie **15 listopada** i **2 grudnia 2013 r.** zwrócił się do wojewody małopolskiego z pytaniem, jakie działania dotyczące prac scaleniewych na terenie wsi Lipnica Wielka powinien podjąć jako organ administracji rządowej, do którego należy przeprowadzenie postępowania scaleniewego oraz zagospodarowanie poscaleniowe. **7 marca 2014 r.** do Starostwa Powiatowego w Nowym Targu wpłynęło stanowisko dyrektora Wydziału Rolnictwa Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, zgodnie z którym postępowanie scaleniewe gruntów wsi Lipnica Wielka winno zacząć się od początku. Uchylenie decyzji scaleniewej (a nie stwierdzenie jej nieważności) nie

- żądaniem przywrócenia „starego” stanu, ale z wytyczeniem dróg dojazdowych,

- pomniejszeniem działek,
- nadaniem działkom „innego” wyglądu,
- utworzeniem działek nieforemnych i niekształtnych,

- przydzieleniem zamienionych działek daleko od domu (5 km), niedogodnych do uprawy, kamienistych, podmokłych, pod linią wysokiego napięcia czy bez dojazdu.

• Aktualizacja operatu EGİB

Ewidencja gruntów i budynków dla wsi Lipnica Wielka, która zastąpiła wcześniejszy kataster gruntowy, została założona na podstawie dekretu z 2 lutego 1955 roku o ewidencji gruntów i budynków. Stosowne prace, w tym ustalenie stanu władania, obliczenie powierzchni działek oraz założenie rejestru szczegółowego pomiarowo-klasyfikacyjnego wykonywane były w latach 1967–1970.

Operat EGİB obrębu Lipnica Wielka zaktualizowany na podstawie projektu scalenia został przyjęty do zasobu PODGIK w Nowym Targu **15 marca 2010 r.** Szczegółowy zakres prac dotyczących aktualizacji operatu ewidencyjnego określono w warunkach technicznych.

powoduje nieważności ewidencji założonej po zatwierdzeniu projektu scalenia. Jest ona wiążąca, lecz nie posiada przymiotu aktualności. Ewidencja powinna być doprowadzona do stanu wynikającego z uchylecia decyzji scaleniowej z uwzględnieniem nieodwracalnych skutków prawnych, które miały miejsce w międzyczasie, takich jak obrót nieruchomościami, przy uwzględnieniu rękopisów wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Następnie wynikła sprawa, który organ jest właściwy do ponownego przeprowadzenia procedury scaleniowej w Lipnicy Wielkiej. Ostatecznie NSA postanowieniem z **10 lutego 2015 r.** [sygn. akt II OW 209/14] wskazał – zgodnie z obecnie obowiązującym stanem prawnym – na starostę nowotarskiego. Należy w tym miejscu wskazać, że do dnia wydania orzeczenia przez NSA w przedmiocie sporu kompetencyjnego starosta nowotarski nie był w posiadaniu akt postępowania scaleniowego, których część znajdowała się w SKO w Nowym Sączu, a pozostała część była w posiadaniu wójta gminy Nowy Targ. Starosta przejął stosowne akta **21 kwietnia 2015 r.**

• Nowe scalenie?

W dniach **4 i 11 października 2015 r.** zostały zorganizowane spotkania informacyjne z mieszkańcami wsi Lipnica Wielka, na których przedstawiono aktualną sytuację dotyczącą scalenia – tj. brak podstaw do wszczęcia postępowania w oparciu o wnioski z 1984 r. oraz ewentualną możliwość złożenia nowego wniosku. Ponadto z inicjatywy starosty nowotarskiego **22 października 2015 r.** w Domu Ludowym w Lipnicy Wielkiej uruchomiony został punkt informacyjny, gdzie oddelegowani pracownicy starostwa udzielali niezbędnych informacji na temat obecnego stanu EGiB dla obrębu Lipnica Wielka wynikającego z uchylecia decyzji scaleniowej, a także procedury scalenia gruntów. Właściciele nieruchomości mieli również możliwość składania wniosków o scalenie gruntów. Powyższe działania starosty podyktowane były skomplikowaną sytuacją prawną właścicieli gruntów położonych na terenie wsi Lipnica Wielka, którzy zdecydowanie wyrazili chęć przeprowadzenia ponownego scalenia gruntów i konieczność jego szybkiego zakończenia.

Po przeprowadzeniu analizy nowo złożonego wniosku starosta nowotarski postanowieniem z **1 lipca 2016 r.** wszczął postępowanie w sprawie scalenia gruntów położonych na terenie wsi Lipnica Wielka gminy Lipnica Wielka

Fragment obrębu ewidencyjnego Lipnica Wielka. Obszary pokolorowane obejmują działki będące w latach 2011–2016 przedmiotem: kupna-sprzedaży (żółty), darowizny (czerwony), działu spadku (niebieski), inwentaryzacji powykonawczej budynków (pomarańczowy), podziału (fioletowy) oraz decyzji pozwolenia na budowę (ciemnozielony)

o łącznej powierzchni 4836,4182 ha. **27 lipca 2016 r.** odbyło się zebranie uczestników scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka, którego celem było odczytanie postanowienia.

• Ustawa na ratunek

Do nowego scalenia jednak nie doszło. **28 listopada 2016 r.** wojewoda małopolski uchylił postanowienie starosty o wszczęciu postępowania na podstawie nowych wniosków ze względu na toczące się „stare” postępowanie. To jednak nie mogło zostać zakończone, ponieważ

Wykonat inż. Stanisław Salaga

sąd uznał, że było prowadzone wadliwie i należy przeprowadzić je od początku. Temu, jak już zostało wspomniane, na drodze stanęła analiza wniosków złożonych w 1984 r., po której stwierdzono, że brak jest obecnie przesłanek (wystarczającej liczby chętnych właścicieli) do wszczęcia postępowania. W sprawie przywrócenia działek ewidencyjnych według stanu

przed scalenia gruntów wypowiedział się również WSA w Krakowie. W wyroku z **26 stycznia 2017 r.** [sygn. akt III SA/Kr 707/16] wskazał, że nie ma możliwości, aby powrócić do stanu przed scalenia, gdyż wiązałoby się to z ponownym ustalaniem własności nieruchomości, a także udaremniłoby cel samego scalenia gruntów.

Ostatecznie wojewoda małopolski i starosta nowotarski uznali, że nie ma możliwości zakończenia postępowania administracyjnie. Jedynym wyjściem z tej sytuacji stało się wydanie aktu prawnego, który zatwierdziłby obecny stan prawny. Pomysłodawcą tego rozstrzygnięcia był ówczesny dyrektor Wydziału Prawnego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego mecenas Mirosław Chrapusta.

Starostwo w Nowym Targu wspólnie z Małopolskim Urzędem Wojewódzkim oraz wójtem gminy Lipnica Wielka Mateuszem Lichosytem przyczynili się do powstania obydwu projektów ustaw, których celem było rozwiązanie patowej sytuacji w Lipnicy Wielkiej.

Z początku był to jeden i ten sam projekt, który został złożony **pod koniec 2021 r.** do procedowania w Sejmie dwiema drogami – poprzez grupę posłów Prawa i Sprawiedliwości oraz jako inicjatywa obywatelska. W międzyczasie

nie poszczególne zapisy ewoluowały i dlatego może się wydawać, że były to dwa różne projekty. Początkowo ustawa miała odnosić się wyłącznie do problemu w Lipnicy Wielkiej, ale ostatecznie nabrała uniwersalnego charakteru. Niektóre zapisy w ogóle wykreślono z ustawy, jak np. ten o odszkodowaniu przysługującym osobom poszkodowanym wskutek wykonania decyzji scaleniowej. W uzasadnieniu Sejmowe Biuro Legislacyjne wskazało, że analogiczny zapis występuje w kodeksie cywilnym i na tej drodze mieszkańcy, którzy uważają się za poszkodowanych, mogą dochodzić swoich roszczeń.

Pracownicy starostwa brali bezpośredni udział w pisaniu projektu, jak również w samym procesie legislacyjnym, w nanoszeniu poprawek, jako osoby merytoryczne. Warto podkreślić jest też mocne zaangażowanie – na wszystkich etapach prac – wójta gminy Lipnica Wielka Mateusza Lichosyta jako przedstawiciela mieszkańców. Jedynym rezultatem, jaki chcieliśmy osiągnąć, było potwierdzenie oznaczeń działek w EGiB, jak również stanu prawnego ujawnionego w KW. I to się udało.

● Przywrócony porządek

Ustawa z 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z potwierdzeniem aktualności nowego oznaczenia oraz nowego stanu prawnego gruntów wydzielonych w wyniku scalenia gruntów została podpisana przez prezydenta Andrzeja Dudę 14 listopada i weszła w życie **7 grudnia ub.r.** Zgodnie z jej zapisami starosta ma teraz obowiązek wydać dwa rodzaje zaświadczeń:

- stanowiące potwierdzenie oznaczeń w EGiB i załącznik do operatu scaleniowego, który był podstawą do ujawnienia oznaczeń i granic działek w ewidencji gruntów,
- potwierdzające oznaczenie działek w KW.

Te drugie zaświadczenia – do każdej KW – będą wysyłane do Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Nowym Targu.

Po wejściu w życie nowej ustawy mieszkańcy Lipnicy Wielkiej odetchnęli z ulgą. Sprawa po prawie 40 latach została zakończona. Od teraz wieś może się swobodnie rozwijać, a jej mieszkańcy realizować inwestycje i obrót nieruchomościami.

Aneta Ślemp

geodeta powiatowy, naczelnik Wydziału Geodezji, Katastru i Kartografii Starostwa Powiatowego w Nowym Targu