

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Olsztynie  
WYDZIAŁ II OGÓLNY

Dnia	26 marca 2009 r.
Sygn. akt	II SA/OI 54/09

W odpowiedzi należy podać  
sygnaturę akt Sądu

WACŁAWIEC OLSZTYŃSKI  
DZIAŁ II WYDZIAŁ OGÓLNY  
Wojewódzki Sąd Administracyjny  
ul. Piłsudskiego 7/9, Olsztyn

Wpłynęło dnia 26.03.09 j.p.pis

Wojewódzki Inspektor Nadzoru  
Geodezyjnego i Kartograficznego  
ul. Piłsudskiego 7/9  
10 – 575 Olsztyn

## DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 24 marca 2009 roku sekretariat Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego doręcza - jako stronie – odpis wyroku z dnia 17 marca 2009 r. wraz z uzasadnieniem.

Sędzi sekretarz sądu  
Małgorzata Krawiec

### POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu. Skarga kasacyjna złożona po upływie tego terminu zostanie odrzucona (art. 178 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi; Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).
2. Skarga kasacyjna pod rygorem odrzucenia powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym, albo doradcą podatkowym – w sprawach obowiązków podatkowych lub rzecznikiem patentowym – w sprawach własności przemysłowej.
3. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy przez ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu określonym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. (Dz.U. Nr 227, poz. 2245). Złożenie tego wniosku nie przerywa biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej.
4. Urzędowe formularze, o których mowa w ust. 3 są udostępniane w budynkach wszystkich wojewódzkich sądów administracyjnych oraz w budynku Naczelnego Sądu Administracyjnego, w urzędach gmin a także w internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl/>
5. Strony i ich przedstawiciele mają obowiązek zawiadomić Sąd o każdej zmianie swego miejsca zamieszkania lub siedziby. W razie zaniedbania tego obowiązku pismo sądowe pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia chyba, że nowy adres jest Sądowi znany.



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 marca 2009 r.

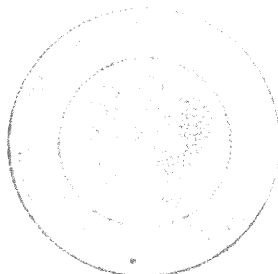
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie

w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Marzenna Glabas
Sędziowie	Sędzia WSA Alicja Jaszczak-Sikora (spr.) Sędzia WSA Hanna Raszkowska
Protokolant	Małgorzata Krajewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 marca 2009 r.  
sprawy ze skargi Państwowego Gospodarstwa Leśnego – Lasów Państwowych –  
Nadleśnictwo Olecko  
na decyzję Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego  
w Olsztynie  
z dnia 26 listopada 2008 r., nr IG.IX.7621-0001-073/08  
w przedmiocie wprowadzenia zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków

- I. **uchyla zaskarżoną decyzję;**
- II. **zasądza na rzecz skarżącej od Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Olsztynie kwotę 200 zł. (dwieście złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego;**
- III. **orzeka, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu;**



Właściwe podpisy  
KRAJEWSKA  
Tłoczy sekretarz sądowy  
Małgorzata Krajewska



## UZASADNIENIE

Z przedstawionych Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Olsztynie akt sprawy wynika, że Starosta Olecki, po wszczęciu postępowania z urzędu, decyzją z dnia 30 września 2008 r. wprowadził do operatu ewidencji gruntów obrębu Olecko zmianę polegającą na tym, że w jednostce rejestrowej nr 2807 wykreślił Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Olecko jako zarządcę i pozostawił Skarb Państwa jako właściciela. Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia organ wskazał art.22 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne ( Dz. U z 2005 r. Nr 240, poz.2027), zwanej dalej Prawem geodezyjnym i kartograficznym lub ustawą oraz § 44 pkt 2, § 46, § 47ust. 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków ( Dz. U Nr 38, poz.454), dalej nazywanego rozporządzeniem. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ stwierdził, iż na wniosek Nadleśnictwa Olecko z dnia 12 września 2005 r. wprowadził do operatu ewidencji gruntów i budynków, pod określonym numerem, zmianę polegającą na wpisaniu wnioskodawcy jako zarządcy dwóch działek o oznaczonych numerach ewidencyjnych, stanowiących własność Skarbu Państwa. Zmiany dokonano na podstawie kopii protokołu zdawczo- odbiorczego z dnia 18 kwietnia 1997 r. oraz wykazu zmian gruntowych, a dokument ten nie spełnia wymogów, stawianych przez § 12 ust. 1 rozporządzenia. Ponadto w protokole stroną przekazującą była Komenda Wojewódzka Policji w Suwałkach, co w roku 2005 nie było zgodne z rejestrem ewidencyjnym. W dniu złożenia wniosku przez Nadleśnictwo Olecko w operacie ewidencyjnym jako właściciel wpisany był Skarb Państwa na podstawie decyzji Burmistrza Miasta Olecko z dnia 3 września 1997 r., wygaszającej zarząd Komendzie Wojewódzkiej Policji w Suwałkach. Ponadto prowadzone postępowanie wyjaśniające w niniejszej sprawie wykryło niezgodności zapisów pomiędzy ewidencją gruntów a księgą wieczystą, w której nie został ujawniony wpis, dotyczący zarządu Nadleśnictwa Olecko.

Odwołanie od powyższej decyzji złożyło Nadleśnictwo Olecko zarzucając, iż została ona wydana z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, zwanej dalej ustawą o lasach. Strona wywodziła, iż jej prawo do ujawnienia w ewidencji gruntów jako zarządcy wynika z art. 74 tej ustawy. Odwołujący podnosił, że grunty leśne winny być zarządzane przez Lasy Państwowe, gdyż tylko ta forma

zarządu mieniem państwowym gwarantuje trwałe i prawidłowe funkcjonowanie zasobów leśnych. Ponadto przedmiotowe grunty, zgodnie z art. 16 ustawy o lasach, zostały zaliczone do kategorii lasów wodoochronnych i wymagają szczególnej ochrony. Nadto lasy stanowią dobro narodowe o szczególnym znaczeniu, powinny być ogólnodostępne dla społeczeństwa i nie podlegać podziałowi. Kolejnym argumentem odwołania, przemawiającym za utrzymaniem zarządu było to, że Nadleśnictwo prowadzi nadzór nad prowadzeniem gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, powierzonych przez Starostę.

Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Olsztynie decyzją z dnia 26 listopada 2008 r. utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. Jako podstawę prawną orzeczenia organ odwoławczy wskazał art. 7b ust. 2 pkt 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz powołane na wstępie rozporządzenie. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ II instancji podzielił ustalenia i stanowisko Starosty, iż protokół zdawczo- odbiorczy, na podstawie którego do operatu ewidencyjnego wprowadzono zmianę dotyczącą zarządu, nie spełnia wymogów określonych przepisami ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Akty te dokładnie wskazują, jakie dokumenty mogą stanowić podstawę uwidocznienia zmian w ewidencji. Podkreślono, że do kompetencji organu prowadzącego ewidencję gruntów i budynków nie należy ustalanie stanu prawnego nieruchomości lecz jego rejestrowanie, a zmiana w ewidencji może nastąpić wyłącznie na podstawie przewidzianego prawem dokumentu. Ponadto organ wskazał, że z wypisu Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Olecko jednoznacznie wynika, iż przedmiotowe działki pełniły i pełnią funkcję rekreacyjno-wypoczynkową i nie jest na nich prowadzone gospodarstwo leśne.

Na powyższą decyzję skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wniosło Nadleśnictwo Olecko domagając się uchylecia zaskarżonej decyzji oraz decyzji organu I instancji i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Skarżący zarzucał, iż rozstrzygnięcia te zapadły z naruszeniem art. 4 ustawy o lasach, § 12 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków oraz art.20 ust. 2 pkt 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego. Wywodził, iż naruszony został także przepis art.20 ust. 3a tej ustawy poprzez pominięcie, iż ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi

się z uwzględnieniem przepisów o lasach. Zdaniem Nadleśnictwa organy nie wzięły pod uwagę, że zarząd Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe wynika wprost z uregulowań tej ustawy. Skarżący wskazał, że z mocy art. 74 ustawy o lasach lasy państwowe, pozostające pod zarządem innych ministrów i nie przekazane w ciągu jednego roku od dnia wejścia w życie ustawy, przeszły w zarząd Lasów Państwowych. Na podstawie tego przepisu Komenda Wojewódzka Policji w Suwałkach przekazała fizycznie przedmiotowe grunty Nadleśnictwu, a zmiana zarządu nastąpiła z mocy prawa.

W odpowiedzi na skargę Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego podtrzymał stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny, zważył co następuje:**

Skarga zasługuje na uwzględnienie aczkolwiek z innych powodów, aniżeli powołane przez stronę skarżącą. W pierwszej kolejności trzeba bowiem wskazać, iż zgodnie art.134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zmianami), dalej jako p.p.s.a., sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Oznacza, to że kontrola działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem dokonywana jest przez sąd z urzędu w pełnym zakresie bez względu na zarzuty skargi.

Przepis art. 7b ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego wyznacza wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego jako organ drugiej instancji w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego. Tak więc, stosownie do art.127 § 2 k.p.a., jest on właściwy do rozpatrzenia odwołania od decyzji organu I instancji. Przepis art. 138 k.p.a. natomiast ukształtował postępowanie przed organem odwoławczym, co do zasady, jako postępowanie merytoryczne. Oznacza to, że organ ten ponownie rozpatruje sprawę co do istoty, a co za tym idzie ma on obowiązek rozpatrzyć wszystkie żądania strony i ustosunkować się do nich w uzasadnieniu swojej decyzji, co wynika z art.107 § 3 k.p.a. W szczególności obowiązkiem organu II instancji jest rozpatrzyć i ustosunkować się do wszystkich zarzutów, podnoszonych w odwołaniu. Tymczasem Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego,

podzielając ustalenia i stanowisko organu I instancji, w ogóle nie odniósł się do zarzutów, zawartych w odwołaniu, w tym do zasadniczego, iż Nadleśnictwo Olecko swoje uprawnienie do ujawnienia w ewidencji gruntów jako zarządcy wywodzi z mocy prawa, to jest z przepisu art. 74 ustawy o lasach. Jako nową okoliczność w sprawie organ odwoławczy powołał jedynie wypis ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Olecko nie wyjaśniając jednak, jakie znaczenie dla niniejszej sprawy mają zapisy tegoż Studium.

Dokonując kontroli legalności zaskarżonej decyzji Sąd uznał, że zachodziły podstawy, by uznać, iż została ona podjęta z naruszeniem przepisów postępowania. Wprawdzie nie każde naruszenie przepisów postępowania powoduje konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji, ale tylko takie, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Nie jest konieczne, aby naruszenie faktycznie miało wpływ na wynik sprawy; wystarczające jest prawdopodobieństwo oddziaływania naruszeń prawa procesowego na treść orzeczenia. Wynika to z treści art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego naruszeniu przepisów procesowych w niniejszej sprawie można przypisać charakter, skutkujący uchyleniem zaskarżonego orzeczenia. Organ odwoławczy, w ślad za organem I instancji stwierdził, że zmiana zapisu w operacie ewidencyjnym może nastąpić wyłącznie na podstawie stosownego, przewidzianego prawem dokumentu. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego pominął natomiast milczeniem, czy w świetle § 12 ust.1 pkt 5 rozporządzenia w związku z art. 20 ust. 1 i ust. 3a Prawa geodezyjnego i kartograficznego, przepis art. 74 ustawy o lasach może stanowić samodzielną podstawę do dokonania zmian w ewidencji gruntów. W odwołaniu Nadleśnictwo Olecko wyraźnie podnosiło ten zarzut, jednakże organ wbrew obowiązkowi kwestii tej w ogóle nie rozważył i nie odniósł się do niej w uzasadnieniu *sędziwej decyzji.*

Nie można zapomnieć, że stosownie do zasady przekonywania, wyrażonej w art. 11 k.p.a. organ administracji publicznej, nie wyłączając organu odwoławczego, jest obowiązany do wyjaśnienia stronie zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy. Zasada ta nie jest realizowana, gdy organ pominie milczeniem niektóre aspekty sprawy lub nie odniesie się do okoliczności, podnoszonych przez stronę i mających jej zdaniem istotne znaczenie w sprawie. Strona ma prawo wiedzieć, jakie jest stanowisko organu odnośnie do jej wniosków



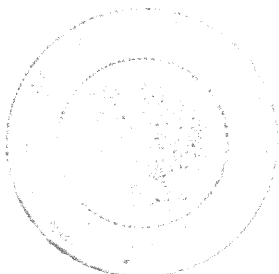
i zarzutów, które powinno mieć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. Organ administracji, który nie ustosunkowuje się do twierdzeń, uważanych przez stronę za istotne dla załatwienia sprawy, uchybia obowiązkom wynikającym nie tylko z art. 11 k.p.a. ale także z art. 8 k.p.a. Wskazane uchybienia procesowe popełnione w toku postępowania administracyjnego nie pozwalają Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu wypowiedzieć się w kwestiach merytorycznych, podnoszonych w skardze a dotyczących sprawowania zarządu skarżącego Nadleśnictwa przedmiotowymi gruntami z mocy prawa. Sądowa kontrola pod względem merytorycznym nie jest bowiem dopuszczalna zanim w danej kwestii nie wypowiedzą się organy orzekające w sprawie.

Uchylenie przez wojewódzki sąd administracyjny decyzji organu II instancji oznacza, że sprawa powraca do organu odwoławczego, który wydał zaskarżoną decyzję i który to zobowiązany jest ponownie przeprowadzić postępowanie odwoławcze i rozstrzygnąć sprawę zgodnie z oceną prawną i wskazaniem sądu, zawartymi w uzasadnieniu orzeczenia. W niniejszej sprawie obowiązkiem Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego będzie więc ponowne rozpatrzenie wszystkich zarzutów odwołania i odniesienie się do nich w uzasadnieniu decyzji, zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. Organ odwoławczy winien także rozważyć i wyjaśnić czy - w świetle § 54 ust. 6 w związku z art. 45 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków - sprawa winna być załatwiona w drodze decyzji administracyjnej, czy też w innej formie.

W tym stanie rzeczy Wojewódzki Sąd Administracyjny na mocy art. 145 § 1 pkt 1 lit. c orzekł jak w sentencji wyroku.

Rozstrzygnięcie zawarte w pkt II wyrok Sąd oparł na przepisie art. 152 p.p.s.a.

O kosztach postępowania sądowego orzeczono na zasadzie art.200 p.p.s.a. stosownie do wyniku sprawy.



Wojewódzki Sąd Administracyjny  
Kancelaria Sądowa  
ul. ...  
...  
...

