

Turek, dnia 15.11.2022r.

Decyzja

Na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1963r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. z 2022r., poz. 140) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022r. poz. 2000)

ustalam

że działka oznaczona nr ewid. 9 o pow. 0,04 ha obręb Krwony, gm. Brudzew stanowi mienie gromadzkie (własność Skarbu Państwa).

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 26 lipca 2022r. Wójt Gminy Brudzew wystąpił do Starosty Tureckiego o wydanie decyzji ustalającej, że działka oznaczona nr ewid. 9 o pow. 0,04 ha obręb Krwony, gm. Brudzew stanowi mienie gromadzkie. W uzasadnieniu wniosku wskazano, że wydanie takiej decyzji jest niezbędne do wystąpienia przez Gminę Brudzew do Wojewody Wielkopolskiego z wnioskiem o nabycie tej nieruchomości w trybie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 131).

Działka nr 9 o pow. 0,04 ha obręb Krwony, gm. Brudzew, zgodnie z zapisem ewidencji gruntów i budynków posiada nieuregulowany stan prawny, a jako podmiot władający ujawniony został Inspektorat Wodnych Melioracji w Turku. Dla nieruchomości nie jest prowadzona w Sądzie Rejonowym w Turku V Wydziale Ksiąg Wieczystych księga wieczysta ani zbiór dokumentów. Nie udało się również odnaleźć żadnych dokumentów dotyczących tej nieruchomości, zarówno w zasobach archiwalnych Gminy Brudzew jak i w Archiwum Państwowym w Poznaniu Oddział w Koninie. Kwerenda we własnych archiwach również nie ujawniła dokumentów dotyczących tej działki.

Podstawą rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest art. 8 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych zgodnie, z którym starosta wydaje decyzję o ustaleniu, które spośród nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 2 i 3 tej ustawy stanowią mienie gromadzkie. Przez określone zaś w art. 1 ust. 2 ustawy mienie gromadzkie należy rozumieć inne niż stanowiące wspólnoty gruntowe wymienione w ust. 1 tegoż artykułu, nieruchomości rolne, leśne i obszary wodne, stanowiące mienie gromadzkie w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem, jeżeli przed dniem wejścia w życie tej ustawy (tj. 5 lipca 1963r.) były faktycznie użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi. Regulacja art. 1 ust. 2 nie dotyczy mienia gromadzkiego położonego na obszarze miast i osiedli. W dacie 5 lipca 1963r. kwestia zarządu mieniem gromadzkim uregulowana była w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1962r. w sprawie zarządu mieniem gromadzkim oraz trybu jego zbywania (Dz.U. Nr 64, poz. 303, z późn. zm.). Stosownie do treści przepisu § 1 rozporządzenia, przez mienie gromadzkie należy rozumieć mienie, które do dnia

wejścia w życie ustawy z dnia 25 września 1954r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych (Dz.U. Nr 43, poz. 191) stanowiło majątek dawnych gromad jako majątek gromadzki, dobro gromady oraz inne prawa majątkowe. Przez dawne gromady należy rozumieć zaś gromady istniejące do dnia wejścia w życie powołanej powyżej ustawy z dnia 25 września 1954r.

Dla zrozumienia pojęcia dawnej gromady należy prześledzić regulacje prawne dotyczące statusu gromad w okresie poprzedzającym wejście w życie ustawy z 1954r. Zacząć należy od ustawy z dnia 23 marca 1933r. o częściowej zmianie samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 35, poz. 294, z późn. zm.) na gruncie, której jednostkami samorządu terytorialnego były gminy (miejskie i wiejskie) i powiatowe związki samorządowe. Zgodnie z art. 15 tej ustawy obszar gminy wiejskiej, jeżeli nie stanowił jednej miejscowości, dzielił się na gromady. Gromadę wiejską stanowiła z reguły każda miejscowość (osiedle, wieś, sióło, kolonia, osada, miasteczko, zaścianek, folwark itp.); miejscowości te jednak mogły być łączone i mogły tworzyć wspólną gromadę. Każda nieruchomości w gminie wiejskiej należała do obszaru jednej z gromad. Gromady były podmiotami majątku, dobra gromadzkiego i innych praw majątkowych. Przedmiotowa ustawa została uchylona ustawą z dnia 16 sierpnia 1938r. o samorządzie gminy M. St. Warszawy (Dz.U. Nr 63, poz. 479). Po II wojnie światowej, dekretem PKWN z dnia 23 listopada 1944r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 14, poz. 74) przywrócono m.in. organy wykonawcze samorządu miejskiego i gminnego. Organem wykonawczym gminnej rady narodowej był zarząd gminny, który składał się m.in. z wójta (art. 30 i 31 § 1), któremu dla celów administracji gromad podlegali sołtysi i podsołtysi (po jednym dla każdej gromady), wybierani przez ogólne zebranie mieszkańców gromady (art. 32 § 1). Gromady uznawane były za jednostki pomocnicze gmin. Powyższe oznacza, że po wojnie, tak jak na gruncie ustawy z 1933r., gromadę wiejską stanowiła z reguły każda miejscowość. Przepisami ustawy z dnia 20 marca 1950r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. Nr 14, poz. 130) powołano rady narodowe jako terenowe organy jednolitej władzy państwowej (art. 1), zniesione zostały związki samorządu terytorialnego, których majątek z mocy prawa stał się majątkiem państwa (art. 32). Powyższa regulacja odnosiła się jednakże do majątku gmin, a nie gromad. Dotychczasowe zaś przepisy o gromadach i organach gromadzkich zachowały moc do czasu odrębnego uregulowania ustawowego (art. 44 ust. 1), tj. do dnia wejścia w życie powołanej już wcześniej ustawy z dnia 25 września 1954r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych. Mocą jej przepisów w miejsce dotychczasowych gmin i gromad utworzono nowe gromady jako jednostki podziału administracyjnego wsi (art. 1); gromadzkie rady narodowe stały się organami władzy państwowej w gromadach (art. 4). Mieszkańcom dotychczasowych gromad zagwarantowano nienaruszalność indywidualnie przysługujących im praw (art. 38). W doktrynie przyjęło się zaś, że po reformie z 1954r., mimo braku wyraźnej deklaracji ustawowej, mienie gromadzkie stało się własnością państwa. Wskazywano bowiem, że na gruncie tej regulacji prawnej przestał istnieć w sensie prawnym dotychczasowy podmiot własności mienia gromadzkiego. Odpowiednikiem dawnej gromady stała się wieś, która nie miała osobowości prawnej, tym samym nie mogła stać się następcą gromady w zakresie praw majątkowych. Odrzucono także koncepcję, że mienie gromadzkie stało się własnością niczyją. Właścicielami mienia nie

stali się również mieszkańcy wsi mimo, że zachowali pewne uprawnienia - zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 1957r. w sprawie zbywania nieruchomości wchodzących w skład majątku i dobra dawnych gromad (Dz.U. Nr 49, poz. 237), majątek i dobro gromadzkie traktowano jako własność państwa; dyspozycje o charakterze właścicielskim następowały na wniosek zebrania wiejskiego, w formie i na podstawie uchwał gromadzkich rad narodowych, będących organami władzy państwowej. Takie zasady dysponowania mieniem powielano w późniejszych aktach wykonawczych. W 1975r., mocą przepisu art. 98 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 stycznia 1958r. o radach narodowych (Dz.U z 1975r., Nr 26, poz. 139) dotychczasowe mienie gromadzkie stało się mieniem gminnym. Wszystkie przysługujące mieszkańcom wsi prawa własności, użytkowania lub inne prawa rzeczowe i majątkowe miały pozostać nienaruszone. Zaznaczyć jednak należy, że mienie gromadzkie, o którym mowa w ustawie o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, nie jest tożsame z mieniem gminnym w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022, poz. 559, z późn. zm.).

Z powołanych przepisów jednoznacznie wynika, że mienie gromadzkie zarządzane przez gromadzkie (później gminne) rady narodowe stanowiło własność ogólnonarodową, co pozostawało w zgodzie z obowiązującym systemem jednolitej własności państwowej. Takie stanowisko utrwaliło się również w judykaturze (Sąd Najwyższy: z dnia 26.03.1960r. I CR 535/59; z dnia 18.11.1966r. I CR 629/66; z dnia 30.06.1983r. IV CR 202/83; z dnia 30.10.1986r. III CZP 67/86; Naczelny Sąd Administracyjny z dnia 09.09.1987r., II SA 113/87). Zgodnie bowiem z orzecznictwem Sądu Najwyższego majątek byłych gromad stał się majątkiem państwa. Całkowita zaś zmiana poprzedniego charakteru gromad pociągnęła za sobą przejście majątku (mienia) gromadzkiego na własność państwa, które reguluje sprawę zarządu tego mienia, tak jak zarządu innego mienia ogólnonarodowego. Nienaruszone pozostały tylko prawa przysługujące mieszkańcom gromad. Od takiej linii orzeczniczej Sąd Najwyższy nigdy nie odstąpił.

Mając powyższe na uwadze nie ulega wątpliwości, że dla ustalenia, czy nieruchomość stanowiła na dzień 5 lipca 1963r. mienie gromadzkie (mienie Skarbu Państwa) niezbędne jest wykazanie, że do 1954r. była ona mieniem gromad mających osobowość prawną i będących podmiotami praw i obowiązków, a niebędących jednostkami samorządu terytorialnego oraz że przed 5 lipca 1963r. była faktycznie użytkowana wspólnie przez mieszkańców wsi.

Zaznaczyć należy, że zgodnie z orzecznictwem sądu administracyjnego, decyzja wydana na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, ma charakter deklaratoryjny i poświadcza stan prawny ustalony w dniu wejścia w życie tej ustawy, który trwa nadal do czasu przewidzianej prawem ewentualnej zmiany (WSA w Warszawie z dnia 04.04.2008r. IV SA/WA 53/08, NSA z dnia 22.09.1995r. SA/KR 2717/94, NSA z dnia 20.09.1995r. SA/Łd 1281/95).

Z analizy przepisów wynika, że dawną gromadę wiejską stanowiła z reguły każda miejscowość. Nie ulega wątpliwości, że tak rozumianą gromadą były również Krwony. W wyniku reformy administracyjnej wprowadzonej omawianą już wcześniej ustawą z dnia 25 września 1954r., Uchwałą Nr 39/54 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Poznaniu z dnia 5 października 1954r. w sprawie podziału na nowe gromady powiatu tureckiego (Dz. Urz. WRN w Poznaniu z dnia 4 grudnia 1954r., Nr. 20, poz. 100) utworzona została

Gromada Krwony, w skład której weszła m.in. dotychczasowa gromada Krwony ze zniesionej gminy Brudzew. Gromada Krwony zniesiona została 1 stycznia 1960r., a jej obszar włączono do Gromady Brudzew (Uchwała Nr 14/59 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Poznaniu z dnia 18 września 1959r. w sprawie zniesienia i utworzenia niektórych gromad w województwie poznańskim, w brzmieniu zatwierdzonym uchwałą Nr 458/59 Rady Ministrów z dnia 27 listopada 1959r. w sprawie zatwierdzenia uchwał Wojewódzkich Rad Narodowych w Białymstoku, Koszalinie, Poznaniu i Wrocławiu w przedmiocie połączenia, zniesienia i utworzenia niektórych gromad Dz. Urz. WRN w Poznaniu z 18 grudnia 1959r., Nr. 10, poz. 116)

Z uwagi na niewielką ilość zachowanych materiałów archiwalnych, organ uznał za celowe przeprowadzić dodatkowe postępowanie dowodowe na okoliczność, że nieruchomości była traktowana jako mienie wspólne i może stanowić mienie gromadzkie. Jak wskazuje Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach (wyrok z dnia 12.03.2015r. II SA/Ke 11/15) brak dowodów poświadczających stan prawny nieruchomości w okresie poprzedzającym datę 5 lipca 1963r. nie uniemożliwia uznania tych nieruchomości za mienie gromadzkie, organ bowiem, zgodnie z treścią art. 75 § 1 kpa, winien jako dowód, dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Takim środkiem dowodowym są m.in. zeznania świadków. W celu ustalenia stanu faktycznego i prawnego działki obejmującego okres przypadający na lata 50-te i 60-te dwudziestego wieku, organ przesłuchał świadków, którzy pamiętają tamten czas. W powyżej wskazanym okresie, w posiadaniu rodzin świadków, znajdowały się działki sąsiadujące bezpośrednio, jak również pośrednio z działką nr 9. Ponadto jak ustalono, świadkowie zamieszkiwali w okolicy tej działki. Z uwagi na wiek świadków, jak również ich miejsce zamieszkania w okresie objętym dochodzeniem uznać należy, że ich zeznania są kluczowe dla ustalenia, że działka 9 stanowiła mienie gromadzkie. Świadkom nie jest znane pochodzenie tej działki, nie jest im również wiadome, aby działka ta została wydzielona z innej nieruchomości będącej własnością innych osób. Odkąd pamiętają na działce nr 9 zawsze była droga, z której mogli korzystać i korzystali wszyscy mieszkańcy Krwon, jak i z racji sąsiedztwa - mieszkańcy Brudzewa. Mieszkańcy wsi traktowali tę drogę jako własność całej wsi, dlatego była dostępna dla wszystkich mieszkańców, nigdy korzystanie z niej nie było ograniczone do wąskiej grupy osób. Świadkom nie jest wiadomym, aby ktoś kiedyś rościł sobie jakieś prawa do tej działki. Według ich zeznań, wszyscy mieszkańcy zawsze wspólnie dbali o tą nieruchomość, jak również zawsze wszyscy wspólnie o niej decydowali, co wynikało z przekonania, że jest ona własnością całej wsi. Takie przekonanie było wśród mieszkańców przed 1963r. i funkcjonuje do dziś. Wyjaśnienia wymaga również kwestia nieprawidłowego zapisu w ewidencji gruntów, zarówno w zakresie władającego gruntem, jak i użytku działki nr 9 obręb Krwony. Mianowicie w rejestrze gruntów powstałym w 1966r. (do założenia ewidencji gruntów) dla nieruchomości tej jako władający gruntem ujawnione było Prezydium Powiatowej Rady Narodowej – Wodne Melioracje. W nowym tzw. przepisany rejestrze z 1982r. jako władającego ujawniono Inspektorat Wodnych Melioracji w Turku. Zmiana władającego związana była z przeprowadzoną w 1975r. reformą administracyjną państwa i dotyczyła całej jednostki rejestrowej bez analizy prawidłowości wpisania do tej jednostki działek. Zgodnie z treścią art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 28

maja 1975r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz. U. nr 16, poz. 91), zniesione zostały powiaty jako jednostki podziału administracyjnego Państwa, tym samym prezydya powiatowych rad narodowych przestały istnieć. Z analizy zgromadzonego materiału dowodowego wynika jednakże, że działka nr 9 obręb Krwony, od założenia ewidencji gruntów dla tej miejscowości, wpisana została do niewłaściwej jednostki rejestrowej, co najprawdopodobniej spowodowane było ujawnieniem dla tej działki błędnego użytku. Działkę tę bowiem przypisano do grupy „grunty pod wodami (wody)” wpisując do rubryki wodocięki. Tymczasem jak wynika z zeznań świadków działka ta zawsze była drogą. Powyższe potwierdza również fragment mapy ewidencyjnej założonej w 1962r. sporządzonej na podstawie zdjęć lotniczych z 1961r. i pomiaru uzupełniającego z 1962r., na której działka nr 9 oznaczona jest jako droga. Prawidłowy użytek został wprowadzony w ewidencji gruntów dopiero w 2014r. (dostosowano zapisy ewidencji gruntów do stanu faktycznego w terenie). Wpis w ewidencji gruntów zarówno podmiotu władającego jak i użytku był zatem nieprawidłowy już w dacie założenia tej ewidencji. Tu należy zauważyć, że ustawa z dnia 29 marca 1962r. o drogach publicznych (Dz.U. nr 20 poz. 90 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym w dniu założenia rejestru gruntów, wprowadziła podział dróg publicznych na kategorie: dróg państwowych (art. 3), dróg lokalnych (art. 4) oraz dróg zakładowych (art. 5), precyzując w tych artykułach jakie drogi zaliczane są do danej kategorii. Niewątpliwie zaś działka 9 obręb Krwony nie mieściła się w żadnej z tych kategorii. Zaznaczyć trzeba, że w dacie zakładania ewidencji gruntów dla obrębu Krwony przepisy Instrukcji Ministra Rolnictwa z dnia 21 kwietnia 1955r. w sprawie zakładania i prowadzenia ewidencji gruntów, zasad sporządzania wykazów gruntów oraz opłat za odrisy z map i za odpisy oraz wyciągi z rejestrów i dokumentów stanowiących część składową operatu ewidencyjnego na obszarze gromad, osiedli i miast nie stanowiących powiatów (M.P. nr 38, poz. 379) nie wskazywały wprost jakiemu podmiotowi przypisać należy drogi polne będące dojazdowymi do pól i zabudowań. Dopiero zarządzenie Ministrów Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej z dnia 20 lutego 1969r. w sprawie ewidencji gruntów (M.P. Nr 11, poz. 98 z późn zm.), które uchylilo powyższą instrukcję, w § 24 ust. 4 pkt 1 lit. c, doprecyzowało, że do gruntów pod drogami gruntowymi, które nie zostały zaliczone do dróg publicznych, lecz znajdują się w powszechnym korzystaniu należy wpisać Prezydium Gromadzkiej Rady Narodowej. Działka 9 obręb Krwony w dacie 5 lipca 1963r. (jak i wcześniej) była drogą gruntową, w powszechnym korzystaniu mieszkańców wsi Krwony i mieszkańców miejscowości sąsiednich. Mienie gromadzkie stanowiące drogi zawsze miało charakter publiczny, ogólnodostępny i służyło nie tylko lokalnej społeczności ale było do użytku wszystkich. Należy zatem uznać, że ujawniony dla działki nr 9 zapis - Prezydium Powiatowej Rady Narodowej Wodne Melioracje (a następnie Inspektorat Wodnych Melioracji w Turku) w sposób oczywisty był niezgodny z ww. przepisami już w dacie jego dokonania, a zatem powinien być usunięty w ramach aktualizacji ewidencji - z urzędu (§ 67 pkt 6 ww. zarządzenia), jeżeli zmiany tych informacji wynikają z wykrycia błędnych informacji.

Przedstawiony powyżej materiał dowodowy potwierdza, że działka 9 stanowiła majątek dawnej gromady Krwony. Mienie gromadzkie służyło i często nadal służy potrzebom ogółu mieszkańców dawnej gromady, przy czym owo „służenie” powinno mieć charakter społeczny, np. wójtówka, kowalówka, działka

szkolna, plac publiczny, piaskownice, cmentarzyska, wodopoje, drogi dojazdowe do zabudowań i pól i itp. Z zeznań świadków jednoznacznie wynika, że przed 5 lipca 1963r. działka 9 użytkowana była wspólnie przez mieszkańców wsi i miała charakter ogólnodostępny.

Na podstawie zebranego materiału dowodowego organ uznał, że działka 9 obręb Krwony, gm. Brudzew spełnia wymogi ustawowe do uznania jej za mienie gromadzkie. Nieruchomość ta stanowiła użytek o charakterze publicznym i społecznym, zaspakajała potrzeby wszystkich mieszkańców wsi. Z powołanych przepisów i orzecznictwa, jednoznacznie wynika zaś, że mienie gromadzkie (następnie gminne - art. 98 ustawy z dnia 25 stycznia 1958r. o radach narodowych) jest mieniem państwowym – mieniem Skarbu Państwa. Mienie takie podlega komunalizacji na podstawie przepisu art. 7 ustawy z dnia 10 maja 1990r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

Z uwagi na powyższe należało orzec jak w sentencji decyzji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 8 ust. 6 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych decyzję o ustaleniu, które nieruchomości stanowią mienie gromadzkie, podaje się do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości oraz ogłasza wywieszając w urzędzie gminy oraz w starostwie powiatowym na okres 14 dni, a także zamieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej gminy i powiatu oraz w prasie lokalnej.

Na podstawie art. 127 § 1 i 2 oraz art. 129 § 1 i 2 kpa w związku z art 8m ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, od niniejszej decyzji przysługuje stronom prawo wniesienia odwołania do Wojewody Wielkopolskiego za pośrednictwem Starosty Tureckiego w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Zgodnie z art. 127a § 1 kpa, w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Z up. Starosty
Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Brudzew, ul. Turkowska 29, 62-720 Brudzew
2. Urząd Gminy Brudzew, ul. Turkowska 29, 62-720 Brudzew (w celu wywieszenia na tablicy ogłoszeń)
3. Sołtys sołectwa Krwony (w celu wywieszenia na tablicy ogłoszeń)
4. Sąd Rejonowy w Turku, V Wydział Ksiąg Wieczystych, ul. Legionów Polskich 4, 62-700 Turek (decyzja ostateczna)
5. Starostwo Powiatowe w Turku, Wydział Geodezji i Ochrony Środowiska (ewidencja gruntów – decyzja ostateczna)
6. a/a (dwa egzemplarze)

Sporządziła: Joanna Pawlak, Wydział Gospodarki Nieruchomościami, tel. 63 222 32 44