

Wołomin, dnia 10 lipca 2019 r.

WGN.6873.2.4.2018.AM

### Decyzja Nr 254 /2019

Na podstawie art. 8 ust. 1 i 6 oraz art. 8m ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 703, ze zm., zwaną dalej u.z.w.g.) oraz art. 104, art. 105 i art. 107 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm., zwaną dalej k.p.a.)

#### orzekam

uznać za mienie gromadzkie nieruchomość oznaczoną w ewidencji gruntów i budynków jako działka ew. nr 31 o powierzchni 0,75 ha z obrębu 0007, Krzywica gmina Klembów która stanowi łąki trwałe i grunty pod rowami

#### uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 20 listopada 2018 r., znak: GOS.6822.5.4.2018 Wójt Gminy Klembów wystąpił do Starosty Wołomińskiego o wydanie decyzji w trybie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 19 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 703) o ustaleniu, które spośród nieruchomości położonych na terenie wsi Krzywica stanowią mienie gromadzkie.

Zgodnie z art. 1. ust.1 u.z.w.g wspólnotami gruntowymi podlegającymi zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w ustawie są nieruchomości rolne, leśne oraz obszary wodne:

- 1) nadane w wyniku uwłaszczenia włościan i mieszczan-rolników na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania ogółowi, pewnej grupie lub niektórym mieszkańcom jednej albo kilku wsi;
- 2) wydzielone tytułem wynagrodzenia za zniesione służebności, wynikające z urzędzenia ziemskiego włościan i mieszczan-rolników, na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania gminie, miejscowości albo ogółowi uprawnionych do wykonywania służebności;
- 3) powstałe w wyniku podziału pomiędzy zespoły mieszkańców poszczególnych wsi gruntów, które nadane zostały przy uwłaszczeniu włościan i mieszczan-rolników mieszkańcom kilku wsi na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania;
- 4) użytkowane wspólnie przez mieszkańców dawnych okolic i zaścianków oraz należące do wspólnot urbarialnych i spółek szłaśniczych;
- 5) otrzymane przez grupę mieszkańców jednej lub kilku wsi na wspólną własność i do wspólnego użytkowania w drodze przywilejów i darowizn bądź nabyte w takim celu;
- 6) zapisane w księgach wieczystych (gruntowych) jako własność gminy (gromady), jeżeli w księgach tych istnieje wpis o uprawnieniu określonych grup mieszkańców gminy (gromady) do wieczystego użytkowania i pobierania pożytków z tych nieruchomości;

7) stanowiące dobro gromadzkie (gminne) będące we wspólnym użytkowaniu na terenach województw rzeszowskiego, krakowskiego oraz powiatu cieszyńskiego województwa katowickiego.

Oprócz w/w wspólnot gruntowych, podlegają zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w u.z.w.g. także te nieruchomości rolne, leśne i obszary wodne, które stanowią mienie gromadzkie w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem, jeżeli przed dniem wejścia w życie u.z.w.g. były faktycznie użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi.

Na podstawie art. 8 ust. 1 i 6 u.z.w.g., starosta ustala stosownie do art. 1 i 3 u.z.w.g., które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową bądź mienie gromadzkie. Decyzję o uznaniu za mienie gromadzkie wydaje się, biorąc pod uwagę stan nieruchomości istniejący w dacie wejścia w życie ustawy tj. w dniu 5 lipca 1963 r. Decyzja ma charakter deklaratoryjny, co oznacza, że rozstrzygnięcie wydane w trybie art. 8 ust. 1 u.z.w.g. poświadcza jedynie stan prawny nieruchomości istniejący w dniu wejścia w życie ustawy.

Precyzyjne stanowisko w kwestii uznania gruntów za mienie gromadzkie zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie o sygnaturze akt SA/Ke 615/19, w którym stwierdził, że *„Istotny natomiast dla ustalenia, czy dana nieruchomość była w dniu 5 lipca 1963 r. mieniem gromadzkim, był jej stan prawny w okresie poprzedzającym tę datę (a w szczególności to, czy nieruchomość taka należała do dawnych, czyli istniejących w okresie od 1933 do 1954 r. gromad jako jednostek samorządu terytorialnego, mających osobowość prawną i będących podmiotami praw i obowiązków) oraz to, czy przed dniem wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot była faktycznie użytkowana wspólnie przez mieszkańców wsi.*

*Zgodnie bowiem z treścią art. 1 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w tej ustawie podlegają nieruchomości rolne stanowiące mienie gromadzkie w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych były faktycznie użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi. Z przepisu tego wynika, że definicji mienia gromadzkiego, którego dotyczy ustawa o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, należy poszukiwać w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 listopada 1962 r. w sprawie zarządu mieniem gromadzkim oraz trybu jego zbywania (Dz. U. Nr 64/62 poz. 303 ze zm.).*

*W rozporządzeniu tym w § 1 znajduje się legalna definicja zarówno mienia gromadzkiego, jak i dawnych gromad. Zgodnie z nią przez użyte w tym rozporządzeniu określenie mienie gromadzkie - rozumieć należy mienie, które do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 25 września 1954 r. 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, a przez dawne gromady - rozumieć należy gromady istniejące do dnia wejścia w życie wskazanej ustawy z 25 września 1954 r. W celu właściwego zrozumienia tych definicji konieczne jest prześledzenie historii regulacji prawnych określających status gromad w okresie poprzedzającym wejście w życie ustawy z 25 września 1954 r.*

*Pod rządem ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 35/33 poz. 294 ze zm.) gromady, nie będąc jednostkami samorządu terytorialnego, miały osobowość prawną oraz były podmiotami majątku i dobra*

*gromadzkiego (art. 15 tej ustawy). Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej wprowadziła system jednolitej władzy państwowej, powołała rady narodowe jako terenowe organy jednolitej władzy państwowej (art. 1) i zniósła związki samorządu terytorialnego (art. 32 ust. 1). Majątek dotychczasowych związków samorządu terytorialnego z mocy prawa stał się majątkiem państwa (art. 32 ust. 2). Skutki te dotyczyły jednak majątku gmin, a nie gromad. Dotychczasowe przepisy o gromadach i organach gromadzkich zachowały bowiem moc do czasu odrębnego uregulowania ustawowego (art. 44 ust. 1).*

*Doniosłe skutki w omawianej kwestii wynikały z ustawy z dnia 25 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych. W miejsce dotychczasowych gmin i gromad utworzono nowe gromady jako jednostki podziału administracyjnego wsi (art. 1), a gromadzkie rady narodowe stały się organami władzy państwowej w gromadach (art. 4). Mieszkańcom dotychczasowych gromad zagwarantowano nienaruszalność indywidualnie im przysługujących praw (art. 38), a ponadto udzielono delegacji do wydania przepisów wykonawczych regulujących m.in. tryb przekazania majątku gminnych rad narodowych i sprawy zarządu mieniem gromadzkim (art. 41). W wydanym na podstawie tej delegacji rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 1957 r. w sprawie zbywania nieruchomości wchodzących w skład majątku i dobra dawnych gromad (Dz. U. Nr 49, poz. 237) majątek i dobro gromadzkie traktowano jak własność państwa. Dyspozycje o charakterze właścicielskim następowały co prawda na wniosek zebrania wiejskiego, ale w formie i na podstawie uchwał gromadzkich rad narodowych, będących organami władzy państwowej. Konsekwentnie, w późniejszych aktach wykonawczych, utrzymywano tak określone zasady dysponowania mieniem. Na tle wymienionej ustawy z 1954 r. wskazywano w doktrynie, że utworzenie gromad jako jednostek podziału administracyjnego wsi spowodowało, iż przestał w sensie prawnym istnieć dotychczasowy podmiot własności mienia gromadzkiego. Odpowiednikiem dawnej gromady stała się wieś, która nie miała osobowości prawnej ani zakresu zadań publicznych, a zatem nie mogła stać się następczynią gromady w zakresie praw majątkowych. Właścicielami mienia nie stali się również mieszkańcy wsi, którzy nigdy przedtem nimi nie byli. Przy odrzuceniu koncepcji, że mienie gromadzkie stało się własnością niczyją, w zasadzie jednolicie przyjmowano, że po reformie z 1954 r., pomimo braku wyraźnej deklaracji ustawowej, mienie gromadzkie stało się własnością państwa. Deklaracja analogicznej treści i o analogicznym znaczeniu została powtórzona w ustawie z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych (art. 98 ust. 1). Dotychczasowe przepisy szczególnie dotyczące gromad i gromadzkich rad narodowych miały znaleźć zastosowanie do gmin i gminnych rad narodowych (art. 95). Jednocześnie w art. 98 ust. 2 ustalono, że »dotychczasowe mienie gromadzkie staje się mieniem gminnym«, i aczkolwiek ustawa nie zawierała wyraźnego postanowienia, że mienie gromadzkie stało się mieniem państwowym, to mienie to traktowała jako własność państwa, pozostającą w dyspozycji organów władzy państwowej - gromadzkich rad narodowych. Podobnie ujmowało to wydane na podstawie ustawy rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 listopada 1962 r.*

*W omawianej kwestii w literaturze dominował pogląd, że mienie gromadzkie zarządzane przez gromadzkie (później gminne) rady narodowe, stanowiło własność ogólnonarodową. Stan taki pozostawał w zgodzie z obowiązującym systemem jednolitej własności państwowej.*

*Analogiczne stanowisko zajmował Sąd Najwyższy. Wyraźnie je określił w orzeczeniu z dnia 26 marca 1960 r., I CR 535/59 (OSNC 1961, nr 3, poz. 73) stwierdzając, że majątek byłych gromad stał się majątkiem państwa. Sąd Najwyższy wskazał między innymi na to, że całkowita 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. Stanowisko dotyczące charakteru byłego mienia gromadzkiego, które stało się przedmiotem własności państwowej było konsekwentnie podtrzymywane w późniejszych orzeczeniach i Sąd Najwyższy nigdy od niego nie odstąpił (por. postanowienie z dnia z dnia 18 listopada 1966 r., I CR 629/66, PUG 1967, nr 11, s. 371-372, wyrok z dnia 30 czerwca 1983 r., IV CR 202/83, OSNCP 1984, nr 1, poz. 15, uchwała z dnia 30 października 1986 r., III CZP 67/86, OSNC 1987, nr 11, poz. 171). Taki sam pogląd wyrażał Naczelny Sąd Administracyjny (por. wyrok z dnia 9 września 1987 r., II SA 113/87, ONSA 1987, nr 2, poz. 63).*

*Konkludując tę część rozważań, należy stwierdzić, że na podstawie analizy przepisów wymienionych ustaw z 1954 r. i 1958 r. oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych, w literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że mienie dawnych gromad stało się własnością państwową (ogólnonarodową) – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2001 r. III CKN 430/00, OSNC 9/2002 poz. 111”.*

W związku z powyższym, istotą postępowania było dokonanie oceny, czy przedmiotowa działka stanowiła majątek byłej gromady wsi Krzywica oraz oceny charakteru korzystania z tej nieruchomości.

W toku postępowania wyjaśniającego Starosta Wołomiński ustalił, co następuje:

W tomie I rejestru gruntów wsi Krzywica, gmina Klembów, sporządzonego w roku 1967 r. pod pozycją rejestru nr 1 wpisano jako władającego działką nr 33 (obecnie działka ew. nr 31) Wspólnotę wsi Krzywica.

W 1981 roku w wyniku przeprowadzenia kontroli ewidencji gruntów, działka nr 33 otrzymała nowy numer ewidencyjny 31.

Taki stan władania figuruje w rejestrze gruntów do chwili obecnej. Działka ew. nr 31 nie ma uregulowanego stanu prawnego, jako podmiot władający działką figuruje Wspólnota wsi Krzywica.

Zgodnie z art. 75 §1 k.p.a., jako dowód należy dopuścić wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. W wyznaczonym terminie tj. dnia 30 lipca 2018 r. oraz dnia 31 lipca 2018r. do Wydziału Geodezji wstawili się mieszkańcy wsi Krzywica, celem złożenia wyjaśnień odnośnie nieruchomości będącej przedmiotem postępowania.

Według oświadczeń mieszkańców wsi Krzywica, na przedmiotowej nieruchomości przed wejściem w życie u.z.w.g wypasano bydło, nieruchomość użytkowano też jako łąkę, później też jako pastwisko. Nieruchomość stanowiła drogę zwyczajową – dojazd do dalszych łąk. Ze zgromadzonych w aktach sprawy zeznań świadków wynika, że nieruchomością tą zarządzali i użytkowali kolejni sołtysi wsi.

W przedmiotowej sprawie mieszkańcy wsi Krzywica nie przedstawili jakichkolwiek dokumentów potwierdzających istnienie wspólnoty gruntowej. Starostwo Powiatowe w Wołominie również nie posiada w swoim zasobie dokumentów potwierdzających istnienie

we wsi Krzywica wspólnoty gruntowej.

Starosta wystąpił z zapytaniem z dnia 9 sierpnia 2018 r. do Wójta Gminy Klembów czy gmina posiada dokumenty potwierdzające istnienie wspólnoty gruntowej wsi Krzywica. Wójt Gminy Klembów pismem z dnia 14 sierpnia 2018 r. poinformował, że nie posiada dokumentów w tej sprawie.

Ponadto Starosta wystąpił również z zapytaniem z dnia 9 sierpnia 2018 r. do Archiwum Państwowego w Warszawie - Oddział w Otwocku, Archiwum Państwowego w Siedlcach, Archiwum Państwowego w Warszawie - Oddział w Grodzisku Mazowieckim, Archiwum Państwowego w Warszawie - Oddział w Pułtusku, które to archiwa w odpowiedzi nie potwierdziły posiadania w swoim zasobie stosownych dokumentów dotyczących wspólnoty.

W zebranych w trakcie postępowania wyjaśniającego materiale dowodowym brak jest dokumentacji na podstawie której przedmiotowe nieruchomości można zaliczyć do którejkolwiek z kategorii określonej w art. 1 ust. 1 u.z.w.g..

Zapisy wprowadzone w rejestrze ewidencji gruntów i budynków mają wyłącznie charakter techniczno – deklaratoryjny i nie mają rozstrzygać o prawie własności lub innych prawach do nieruchomości (Wyrok WSA w Łodzi III SA/Łd 481/17).

W związku z powyższym, widniejący w rejestrze gruntów obręb 0007, Krzywica zapis: władający – Wspólnota wsi Krzywica, nie przesądza o istnieniu wspólnoty gruntowej. Świadczy jedynie o istnieniu gruntów o charakterze użyteczności publicznej użytkowanych przez mieszkańców wsi.

Przy ustaleniu, czy przedmiotowe grunty stanowiły wspólnotę gruntową bądź mienie gromadzkie znaczący jest fakt, czy nieruchomości te służyły określonej grupie osób lub czy były ogólnodostępne dla wszystkich mieszkańców danej miejscowości.

Z wyjaśnień mieszkańców wsi Krzywica wynika, że na dzień wejścia w życie ustawy, tj. na dzień 5 lipca 1963 r., podmiotem który korzystał z prawa do użytkowania przedmiotowej działki nie była wyłącznie określona grupa osób do tego uprawnionych czy też ogół mieszkańców, ale urzędujący sołtysi wsi Krzywica. Z działki bezpośrednio korzystali sołtysi i to oni decydowali o przeznaczeniu nieruchomości.

Przed wydaniem decyzji, na podstawie art. 10 k.p.a. strony postępowania zostały zawiadomione o zebraniu całości materiału dowodowego i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz możliwości zgłaszania żądań.

Na podstawie całokształtu materiału dowodowego ustalono, że nieruchomość położona w gminie Klembów, w obrębie 0007, Krzywica, składająca się z działki ewidencyjnej nr 31:

- 1) nie została zaliczona do wspólnot gruntowych na podstawie ww. ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych
- 2) przed dniem 5 lipca 1963 r. miała charakter publiczny, ogólnodostępny i była użytkowana przez ogół społeczeństwa

Tym samym zostały spełnione przesłanki do uznania przedmiotowej nieruchomości za mienie gromadzkie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji.

Decyzja niniejsza zostanie podana do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicach ogłoszeń: Urzędu Gminy Klembów, Starostwa Powiatowego w Wołominie, na tablicy ogłoszeń we wsi Krzywica; zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej gminy i powiatu oraz w prasie lokalnej - na okres 14 dni.

## pouczenie

Od niniejszej decyzji służy stronom prawo odwołania do Wojewody Mazowieckiego, za pośrednictwem Starosty Wołomińskiego, w terminie 14 dni licząc od dnia jej doręczenia (ogłoszenia). Termin wniesienia odwołania uważa się za zachowany, jeżeli przed jego upływem odwołanie zostało dostarczone do organu wydającego decyzję, a w szczególności wysłane w formie dokumentu elektronicznego za poświadczeniem przedłożenia lub nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego.

Ponadto informuję, że zgodnie z treścią art. 127a k.p.a.:

- § 1. W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję.
- § 2. 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. W przypadku złożenia przez stronę oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do odwołania od decyzji (określonego w § 2) nie przysługuje prawo do odwołania się ani skarga do sądu administracyjnego.



Z up. Starosty Wołomińskiego  
NACZELNIK  
Wydziału Geodezji

*Robert Denis*

### Otrzymują:

1. Wójt Gminy Klembów (celem zamieszczenia na okres 14 dni na tablicy ogłoszeń oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Klembów, po tym czasie proszę o przesłanie informacji o okresie wywieszenia)
2. Sołtys wsi Krzywica, Pani Marta Karbownik (z prośbą o zapoznanie mieszkańców wsi w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości)
3. a/a