

СЕКЦІЯ ІХ. ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ ТА ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

WSPÓLNOTY GRUNTOWE – WYBRANE ZAGADNIENIA

Sieńko M.,

Maria Curie-Skłodowska University in Lublin, PhD student

Początki wspólnot gruntowych sięgają XIX wieku i są związane z uwłaszczeniem chłopów [1, 6]. Grunty pozostające we wspólnej własności mieszkańców całej jednostki osadniczej, pozostawiano we wspólności mieszkańcom danej wsi jako wspólnotę gruntową [2, 9]. W tym okresie, w zaborach austriackim i rosyjskim powstały również pierwsze akty prawne odnoszące się do wspólnot gruntowych [1, 6]. Pierwsze regulacje odnoszące się do wspólnot gruntowych pojawiły się w prawie polskim w ustawie z dnia 4 maja 1938 roku o uporządkowaniu wspólnot gruntowych [3]. Ustawa ta przewidywała podział gruntów objętych wspólnotą w naturze pomiędzy wszystkich członków wspólnoty. Ze względu na wybuch II Wojny Światowej jej postanowienia nie weszły w praktyce w życie. Ostatnim uchwalonym aktem prawnym była ustawa z dnia 29 czerwca 1963 roku o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, która to ustawa z niewielkimi zmianami obowiązuje do dnia dzisiejszego [4].

Ustawa nie zawiera definicji wspólnoty gruntowej, tylko wymienia w sposób enumeratywny nieruchomości, które objęte zostały wspólnością. Zgodnie z art. 1 ust. ustawy z 1963 roku, w skład wspólnoty gruntowych wchodzi z mocy samego prawa nieruchomości rolne, leśne i obszary wodne 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 (art. 1 ust. 1 pkt 1); 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 (art. 1 ust. 1 pkt 2); 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 (art. 1 ust. 1 pkt 3); użytkowane wspólne przez mieszkańców dawnych okolic i zaścianków oraz należące do wspólnot urbarialnych i spółek szłaśniczych (art. 1 ust. 1 pkt 4); 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 (art. 1 ust. 1 pkt 5); 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 (art. 1 ust. 1 pkt 6); stanowiące dobro gromadzkie (gminne), będące we wspólnym użytkowaniu na terenach województw rzeszowskiego, krakowskiego oraz powiatu cieszyńskiego województwa katowickiego (art. 1 ust. 1 pkt 7). Przepisom ustawy podlegały ponadto nieruchomości rolne, leśne i obszary wodne, stanowiące mienie gromadzkie w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy były faktycznie użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi. Do wspólnot gruntowych nie zalicza się powołanych wyżej nieruchomości, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy zostały prawnie lub faktycznie przekazane na cele publiczne lub społeczne, albo też do końca 1962 roku – a gdy chodzi o lasy i grunty leśne, to do 30 września 1960 roku – zostały podzielone na działki indywidualne między współuprawnionych bądź uległy zasiedzeniu [2, 11].

Po wejściu w życie ustawy, nie było i nie jest możliwe nabywanie nowych nieruchomości przez wspólnoty gruntowe. W obecnym stanie prawnym brak jest regulacji, poza omawianą ustawą, które odnosiłyby się do wspólnot gruntowych. Nie ma również prawnej możliwości powoływania nowych wspólnot gruntowych.

W doktrynie wspólnota gruntowa definiowana jest jako szczególnego rodzaju wspólność rządzona własnymi prawami, której przedmiotem są określone w niej nieruchomości [5, 1040]. Spotkać się można również z definicją, zgodnie z którą istotą wspólnot gruntowych jest uprawnienie do korzystania ze wspólnego gruntu, służące mieszkańcom danego regionu tylko dlatego, że są jego mieszkańcami. [7, 35]. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się ponadto, że pomimo iż wspólnota gruntowa zbliża się do modelu klasycznej współwłasności, stanowi jednak współwłasność o szczególnych cechach, niepodlegającą podziałowi, rządząca się własnymi, odrębnymi zasadami [8]. Istotą tej współwłasności jest uprawnienie do udziału we wspólnocie gruntowej w postaci korzystania z objętych nią gruntów, zgodnie z ich przeznaczeniem przysługujące osobom fizycznym lub prawnym posiadającym gospodarstwa rolne [9].

Uprawnionymi do udziału we wspólnocie gruntowej są osoby fizyczne lub prawne posiadające gospodarstwa rolne, jeżeli w ciągu ostatniego roku przed dniem wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, czyli 5 lipca 1963 roku, faktycznie korzystały z tej wspólnoty [5, 1042]. Jeżeli wspólnotą gruntową są lasy, grunty leśne albo nieużytki przeznaczone do zalesienia, uprawnionymi do udziału w takiej wspólnocie są osoby fizyczne lub prawne zamieszkujące lub mające siedzibę na terenie miejscowości, w której znajdują się grunty stanowiące wspólnotę, lub osoby zamieszkujące na terenie innej miejscowości, a prowadzące gospodarstwo rolne, chyba że w okresie 5 lat przed wejściem w

życie ustawy osoby te faktycznie ze wspólnoty nie korzystały [10]. Zgodnie z art. 9 ust 1 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych udziały poszczególnych uprawnionych we wspólnocie gruntowej określa się w idealnych, ułamkowych częściach. Wielkość udziałów uprawnionych do korzystania ze wspólnoty gruntowej ustala się w ten sposób, że połowę wspólnoty dzieli się pomiędzy uprawnionych w równych częściach, drugą zaś połowę - proporcjonalnie do obszarów gruntów posiadanych przez każdego z uprawnionych, a położonych na obszarze tej samej lub graniczącej z nią gminy (art. 9 ust. 2 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych).

Uprawienie do udziału we wspólnocie polega m.in. na uczestnictwie w zagospodarowaniu wspólnoty i w tym celu utworzeniu spółki do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład wspólnoty [6, 320]. Utworzenie spółki jest obowiązkowe i następuje w drodze uchwały powziętej większością głosów uprawnionych do udziału we wspólnocie przy obecności przynajmniej ich połowy (art. 14 ust. 2 ustawy o wspólnotach gruntowych). Możliwe jest utworzenie więcej niż jednej spółki, jeżeli w skład wspólnoty wchodzi również lasy, grunty leśne lub nieużytki przeznaczone do zalesienia. W takiej sytuacji członkowie wspólnoty mogą podjąć uchwałę o utworzeniu odrębnej spółki, której celem będzie zagospodarowanie wskazanych nieruchomości. Spółka jest osobą prawną z mocy samej ustawy, korporacją reprezentującą podmioty wspólnoty gruntowej, którym przysługują udziały we wspólnocie. Sama spółka nie posiada żadnych praw własnościowych w odniesieniu do gruntów objętych wspólnotą [11]. Podstawą funkcjonowania spółki jest jej statut. Szczegółowe wymogi i treść statutu zawiera zarządzenie Ministrów Rolnictwa oraz Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego [12].

Członkowie spółki mają prawo do uczestniczenia we wszystkich korzyściach osiągniętych przez spółkę, brania udziału w obradach ogólnych zebrania członków i współdecydowaniu o zarządzaniu spółką [7, 40]. Dodatkowo posiadają czynne i bierne prawo wyborcze do organów spółki. Przy podejmowaniu uchwał każdy z członków spółki ma prawo do jednego głosu bez względu na wielkość jego udziału we wspólnocie [13, 219]. Do obowiązków członka spółki należy uczestnictwo w zebraniach, podporządkowanie się uchwałom spółki oraz wspólne wykonywanie prac związanych z zagospodarowaniem i użytkowaniem gruntów. [6, 320]

Zgodnie z art. 23 ustawy, nadzór nad działalnością spółki sprawuje właściwy miejscowo starosta. W ramach utworzonej spółki funkcjonuje również jako organ ogólne zebranie członków, do kompetencji którego należy między innymi podejmowanie uchwał w sprawie zbycia, zamiany lub przeznaczenia na cele publiczne lub społeczne wspólnot gruntowych lub ich części. Czynności te wymagają - pod rygorem nieważności - zgody właściwego wójta. Zgoda może być wyrażona uprzednio, w trakcie

czynności lub po jej dokonaniu [art. 26 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych *in fine*].

Ustawa o wspólnotach gruntowych dopuszcza również zbycie udziału we wspólnocie. Zbycie może być dokonane wyłącznie w całości i tylko na rzecz osoby posiadającej już udział w tej wspólnocie oraz na rzecz osób posiadających gospodarstwa rolne w tej samej wsi lub we wsiach przylegających do wspólnoty. Zbycie udziału we wspólnocie gruntowej następuje w formie aktu sporządzonego na piśmie i zatwierdzonego przez właściwego wójta [2, 11]. Przepis art. 27 ustawy nie określa formy, w jakiej wójt zatwierdza zbycie udziału. Należy jednak przyjąć, że zatwierdzenie następuje w formie decyzji administracyjnej. Bowiern zasada wynikająca z Kodeksu postępowania administracyjnego jest, że organ administracji publicznej załatwia sprawę w formie decyzji administracyjnej (art. 104 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego). Udział we wspólnocie może zostać przeniesiony na współwłasność kilku osób. Dopuszczalna jest również sytuacja w której kilku współwłaścicieli przenosi przysługujący im udział na jedną osobę. W takiej sytuacji do wykonywania uprawnień współwłaścicieli będą miały zastosowania przepisy kodeksu cywilnego o współwłasności (art. 195 i n. kodeksu cywilnego).

Warto również wskazać, że w przypadku zbycia wszystkich gruntów gospodarstwa rolnego przez uprawnionego do udziału we wspólnocie gruntowej udział w tej wspólnocie przechodzi na nabywcę tego gospodarstwa, natomiast w razie zbycia części gruntów udział we wspólnocie gruntowej zachowuje dotychczasowy właściciel, chyba że na podstawie umowy odstąpi swe uprawnienia nabywcy. Wyjątek dotyczy sytuacji w której zbywca pozostawia sobie obszar użytków rolnych nie większy niż 0,1 ha. W takim przypadku udział we wspólnocie gruntowej przechodzi na nabywcę. Uprawnieni do udziału we wspólnocie gruntowej stanowiącej w całości lub w części lasy, grunty leśne lub nieużytki przeznaczone do zalesienia mogą się zrzec na rzecz Państwa uprawnień do udziału we wspólnocie w zakresie obejmującym te lasy, grunty leśne i nieużytki.

Wspólnoty gruntowe występują na terenie całej Polski (łącznie 5126 w całym kraju w 865 gminach). Wspólnoty gruntowe nie występują na obszarze trzech województw: dolnośląskiego, lubuskiego, zachodniopomorskiego. Najwięcej nieruchomości wspólnot gruntowych znajduje się w województwie mazowieckim (1573, tj. 30,7% łącznej ich liczby), najmniej w województwie opolskim (9, tj. ok. 0,2%). [14]

Powyższe dane wskazują, że pomimo iż, wspólnoty gruntowe oparte są na archaicznych przepisach problematyka ta nadal dotyczy dużej liczby gruntów i osób będących członkami wspólnot. Od kilku lat podejmowane są próby uchwalenia nowych przepisów regulujących wcześniej omówione kwestie. Najnowszy projekt nowelizacji przedstawiony przez rząd spotkał się z silną krytyką ze strony doktryny oraz praktyków

prawa [15]. Na tle założeń do zmian ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych z listopada 2012 roku niejasny jest cel i kierunki przygotowywanej nowelizacji. Podnoszone zarzuty odnoszą się do faktu, że przedstawione założenia stoją w sprzeczności z dotychczasową regulacją ustawy, która ma charakter szczególnie i nie nawiązuje do przepisów kodeksu cywilnego [16, B4]. Nie ulega jednak wątpliwości, że obowiązujące przepisy wymagają zmiany i dostosowania ich do obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Umożliwi to pełne wykorzystanie gruntów należących do istniejących wspólnot oraz realizację uprawnień należących do nich członków.

Bibliografia

1. Bracha, *Reaktywacja i zarządzanie wspólnotami gruntowymi*, Warszawa 2013
2. P. Puch, *Wspólnoty gruntowe – nieznaną instytucją rynku nieruchomości*, Krakowski Rynek Nieruchomości 2010, Nr 5
3. Dz. U. z 1938 r., nr 33, poz. 290
4. Dz. U. z 1963 r., nr 28, poz. 169
5. G. Bieniek [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2011
6. S. Prutis [w:] *Prawo rolne*, red. P. Czechowski, Warszawa 2013
7. Lipińska, *Rola i funkcjonowanie wspólnot gruntowych we współczesnych warunkach gospodarczych*, Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie - Problemy Rolnictwa Światowego 2010, T. 10, Nr 4
8. Uchwała Sądu Najwyższego z 23 sierpnia 1968 r., III CZP 73/68, OSNCP 1969, Nr 5, poz. 90
9. Uchwała Sądu Najwyższego z 9 grudnia 1969 r., III CZP 89/69, OSNCP 1970, Nr 10, poz. 173
10. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach z dnia 20 grudnia 1994 r., sygn. SA/Ka 125/94, Samorząd Terytorialny 1997, Nr 5, str. 70
11. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 7 grudnia 2006 r., sygn. I SA/Ke 274/2006, LexPolonica nr 2274052
12. Zarządzenie z dnia 29 kwietnia 1964 roku w sprawie ustalenia wzoru statutu spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej (Mon. Pol. Nr 33, poz. 145)
13. Jeżyńska, *Producent rolny jako przedsiębiorca*, Lublin 2008
14. Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej, *Aktualizacja stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne*, Warszawa 2009.

15. Założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych Nr ZD18
16. T. Nocznicki, *Wspólnoty gruntowe: ostrożnie z reformą*, Rzeczpospolita 11.01.2013