

Protokół Nr 13/25**z posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji odbytej w dniu 07.11.2025 r.**

W posiedzeniu uczestniczyli radni, członkowie Komisji, Zastępca Wójta Gminy, Radca Prawny.

Porządek posiedzenia;

- 1. Rozpatrzenie skargi celem przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy wraz z odpowiedzią na skargę.**
- 2. Sprawy różne.**

Do punktu 1-go-

Do Biura Rady wpłynęła skarga Pana Tomasza Błaszczyka z dnia 17 października 2025 r. na uchwałę Nr XIX/191/25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 września 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 127, położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski.

Komisja zapoznała się z przedmiotową skargą oraz projektem uzasadnienia do projektu uchwały przekazującej skargę do WSA.

Radca Prawny omówił odpowiedź na skargę.

Komisja jednogłośnie – przy 3 głosach za opowiedziała się za nieuwzględnieniem zarzutów podniesionych w skardze i wnosi o jej oddalenie w całości bez wcześniejszego wstrzymania jej wykonalności w całości.

Projekt uchwały został podpisany przez członków Komisji, obecnych na posiedzeniu. Komisja jednogłośnie przy 3 głosach za pozytywnie zaopiniowała projekt uchwały.

Projekt uchwały stanowi załącznik do protokołu z posiedzenia Komisji.

Protokołowała

Beata Kostrzewska

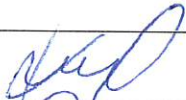
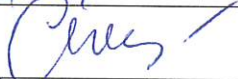
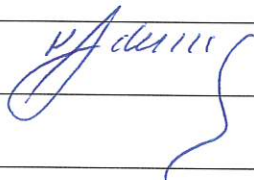


Przewodniczący Komisji

Damian Kozłowski



Lista obecności
na posiedzeniu w dniu 7 listopada 2025 r.
Komisji Skarg, Wniosków i Petycji

Lp.	Imię i nazwisko	funkcja	podpis
1.	Damian Kozłowski	Przewodniczący	
2.	Alicja Cichocka	Zastępca przewodniczącego	
3.	Grzegorz Karasiński	Członek	
4.	Piotr Kaszubski	Członek	
5.	Andrzej Olszewski	Wójt	
6.	Malwina Andrusiak	Zastępca Wójta	
7.	Arkadiusz Świątkowski	Sekretarz	
8.	Marek Buczko	Skarbnik	
9	Maciej Bredel	radca prawny	

Uchwała Nr .../.../25
Rady Gminy Aleksandrów Kujawski

z dnia 18 listopada 2025 r.

w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy wraz z odpowiedzią na skargę

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.¹), Rada Gminy Aleksandrów Kujawski uchwala, co następuje:

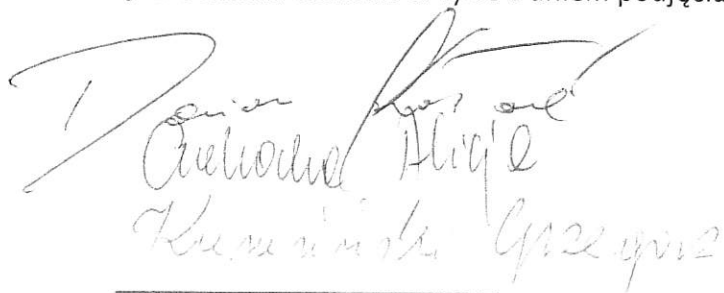
§ 1. Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę Pana T.B. z dnia 17 października 2025 r. (data wpływu 21 października 2025 r.) zaskarżającą w całości uchwałę nr XIX/191/25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 września 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 127, położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski wraz z odpowiedzią na skargę, nie uwzględniając jej zarzutów i wnosząc o jej oddalenie w całości bez wcześniejszego wstrzymania jej wykonalności w całości.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. 1. Do przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę, podejmowania wszelkich czynności w toku postępowania i reprezentowania Rady Gminy Aleksandrów Kujawski przed Sądem Administracyjnym upoważnia się Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski.

2. Wójt Gminy Aleksandrów Kujawski może ustanowić pełnomocnika procesowego.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodniczący Rady
Gminy Aleksandrów Kujawski

Marek Wieczorek

¹ Zmiany wymienionej uchwały zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 1685 oraz z 2025 r. poz. 769 i poz. 1427.

Załącznik do uchwały Nr .../.../25
Rady Gminy Aleksandrów Kujawski
z dnia 18 listopada 2025 r.

Aleksandrów Kujawski, dnia 18 listopada 2025 r.

Skarżący:

Pan T.B.

Organ administracji:

Rada Gminy Aleksandrów Kujawski

Adres: **Urząd Gminy Aleksandrów Kujawski**

ul. J. Słowackiego 12

87-700 Aleksandrow Kujawski

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Bydgoszczy

ul. Jana Kazimierza 5

85-035 Bydgoszcz

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 ze zm.) „dalej p.p.s.a” w imieniu Rady Gminy Aleksandrów Kujawski przekazuję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę Skarżącego z dnia 17 października 2025 r. (data wpływu 21 października 2025 r.) zaskarżającą w całości uchwałę nr XIX/191/25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 września 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 127, położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski wraz z odpowiedzią na nią wnosząc o:

- 1) oddalenie skargi w całości na podstawie art. 151 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 ze zm.)
- 2) nieuwzględnienie wniosku Skarżącego o wstrzymanie wykonania w całości zaskarżonej uchwały

Uzasadnienie

W dniu 23 września 2025 r. Rada Gminy Aleksandrów Kujawski uchwałą nr XIX/191/25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 września 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 127, położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) „dalej u.s.g.”.

Podjęcie przedmiotowej uchwały miało miejsce w następujących okolicznościach sprawy:

Na wstępie organ pragnie zaznaczyć, iż posiadana przez Gminę Aleksandrów Kujawski dokumentacja w sprawie jest ograniczona, przy czym posiadane dokumenty stanowią załączniki do niniejszej odpowiedzi na przedmiotową skargę.

Przedmiotową działkę 127, położoną w miejscowości Opoczki, Gmina Aleksandrów Kujawski nabyła z mocy prawa na podstawie art. 13 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 1991 r. Nr. 57 poz. 603 ze zm.) co zostało potwierdzone deklaratywną decyzją komunalizacyjną Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 25 listopada 2003 r. znak WSiR.DW.gz.7710(18)03. Od tejże decyzji nikt nie złożył odwołania, wobec czego ta stała się ostateczną.

W dniu 26 lipca 2004 r. z wnioskiem o wznowienie postępowania w sprawie wystąpili mieszkańcy zarzucając organowi naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. W wyniku rozpatrzenia przedmiotowego wniosku Wojewoda Kujawsko-Pomorski decyzją WSiR.DW.gz.7710-5/04 z dnia 9 sierpnia 2004 r. odmówił wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną Wojewody Kujawsko-Pomorskiego WSiR.DW.gz.7710(18)03 z dnia 25 listopada 2003 r. stwierdzającą nabycie przez Gminę Aleksandrów Kujawski z mocy prawa z dniem 1 lipca 2000 r. m. in. działki 127 położonej w obrębie Opoczki.

W przedmiotowym zakresie własność Gminy Aleksandrów Kujawski dokumentuje wypis z księgi wieczystej nr WL1A/00007108/1 załączonej do sprawy, z którego nie wynika żadne prawo Sołectwa Opoczki, czy Gromady Opoczki do przedmiotowej działki.

Również w żadnych, w tym historycznych, Statutach Sołectwa Opoczki nie widnieje jakiegokolwiek zapis o uprawnieniach przedmiotowego sołectwa do przedmiotowej działki, ani żadnych innych. Statut Sołectwa Opoczki historycznie przedstawiał się następująco zgodnie z treścią uchwał Rady Gminy Aleksandrów Kujawski w przedmiocie uchwalenia i zmiany statutu Sołectwa Opoczki – w załączeniu wszystkie uchwały rady gminy w tym zakresie:

- 1) uchwała nr V/31/90 Rady Gminy w Aleksandrowie Kujawskim z dnia 26 października 1990 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectwa – załącznika do Tymczasowego Statutu Gminy w Aleksandrowie Kujawskim z załącznikiem

- 2) uchwała nr XXVIII/197/2001 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 30 marca 2001 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski wraz z załącznikami (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2002 r. Nr 4 poz. 91)
- 3) uchwała nr IX/84/11 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 16 września 2011 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski wraz z załącznikiem nr 8 Statutem Sołectwa Opoczki (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 6232)
- 4) uchwała nr LXII/510/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 28 września 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 7749)
- 5) uchwała nr LXIV/529/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 28 listopada 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2002 r. Nr 4 poz. 91)

Z posiadanej, ale nie w pełni udokumentowanej, wiedzy organów Gminy Aleksandrów Kujawski, przedmiotowa nieruchomość, której dotyczy przedmiotowa sprawa, tj. działka 127 położona w obrębie Opoczki, zgodnie ze stanowiskiem części mieszkańców Sołectwa Opoczki, żywo zainteresowanych sprawą, w tym osoby Skarżącej, była własnością Gromady Opoczki, ale brak jest w tym zakresie dokumentów to potwierdzających – w tym brak jest pełnej dokumentacji przesadzającej taką własność.

Gmina Aleksandrów Kujawski natomiast nie posiada żadnych dokumentów potwierdzających, że do użytkowania danymi nieruchomościami, działkami są uprawnione konkretnie wskazane osoby – brak jest w tym dokumentów potwierdzających, że Skarżący lub jego poprzednicy prawni byli i są uprawnieni do korzystania z działki 127 położonej w obrębie Opoczki. Tylko z przekazu ustnego mieszkańców sołectwa gmina posiada wiedzy, którzy mieszkańcy Sołectwa Opoczki użytkują i gospodarują, prowadzi działalność rolniczą na danych działkach lub jej częściach. W zakresie działki 127 położonej w obrębie Opoczki taką osobą jest Skarżący, który użytkuje tą działkę. Na tej też podstawie Skarżący złożył deklarację i płaci podatek rolnych.

Według stanowiska osób, którzy użytkują sporne nieruchomości, w tym Skarżącego, sporne działki, w tym działka nr 127 na terenie Sołectwa Opoczki, były przyznawana konkretnym mieszkańcom, ale brak jest dokumentów potwierdzających takie decyzje i kto, w jaki sposób je podjął i komu przeznaczył do użytkowania. Mieszkańcy podnoszą, że historycznie działki te, lub ich części, były przekazywane chłopom/rolnikom o niskim areale gruntów, dla poprawy ich sytuacji materialnej i gospodarowania rolą. Co więcej zgodnie ze stanowiskiem tejże części mieszkańców Sołectwa Opoczki, którzy użytkują takie działki rolne, dochodziło do zmiany osób, które były upoważnione do prowadzenia na takich nieruchomościach działalności rolniczej, ale brak w tym zakresie jakichkolwiek dokumentów, a także Gmina Aleksandrów Kujawskim nie ma wiedzy, żeby takie zmiany byłyby w ostatnich latach

przeprowadzone. Jest to stan zastały od lat, co dowodzą chociażby złożone przez te osoby wnioski o zasiedzenia użytkowanych nieruchomości, które Sąd Rejonowy w Aleksandrowie Kujawskim oddalił zgodnie z postanowieniem załączonym przez Skarżącego do złożonej w sprawie skargi z uwagi na ich świadomość, że nie są to gruntu ich, ich przodków, są ich właścicielami, tylko jest to wspólna ziemia wiejska/gromadzka.

Istotnym w sprawie jest fakt, iż z takich gruntów, w tym działki 127 położonej w obrębie Opoczki której dotyczy skarga, korzystają tylko określone, nieliczni mieszkańcy Sołectwa Opoczki, a nie są one wykorzystywane, użytkowane wspólnie przez wszystkich mieszkańców sołectwa, z korzyścią dla ogółu mieszkańców tego obszaru. W tym zakresie swoje zastrzeżenia niesprawiedliwości zgłaszają pozostali mieszkańcy sołectwa, którym nie przynależy prawo do korzystania z takich nieruchomości, czują się w tym zakresie pominięci.

W tym zakresie istotnym jest, że osoby korzystające z tychże gruntów wiejskich (gromadzkich czy też sołeckich) nie odprowadzają do Gminy Aleksandrów Kujawski żadnych środków z tego tytułu (prócz podatku rolnego), z uwagi iż użytkują te grunty bezumownie. Co więcej osoby te nie chcą w tym zakresie zawrzeć z gminą jakichkolwiek umów dzierżaw, które zobowiązywałyby je do regulowania na rzecz gminy czynszów dzierżawnych, a uregulowałyby stan prawny tych gruntów. Gmina, Wójt Gminy Aleksandrów Kujawski wielokrotnie próbował porozumieć się w tym temacie z zainteresowanymi mieszkańcami, co dokumentują chociażby protokoły ze spotkań w dniach 6 sierpnia 2020 r., 6 września 2020 r., czy też 6 września 2021 r. Niestety te spotkania i argumentacja gminy, Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski, że oni użytkują te grunty bezumownie, bez opłacania czynszów dzierżawnych, które mogłyby zostać przeznaczone na potrzeby Sołectwa Opoczki nie przemówiły i nie przemawiają do tychże mieszkańców użytkujących te grunty, którzy konsekwentnie odmawiają zawarcia takich umów dzierżawy, a tym bardziej płacenia za nie jakichkolwiek środków z tytułu dzierżawy, argumentując to tym że są to grunty przynależne ich rodzinom od lat.

Taki stan rzeczy, jednoznaczne, kategoryczne i trwałe stanowisko mieszkańców uprawiających sporne grunty, ryzyko zasiedzenia przez nich tych gruntów, a w konsekwencji utrata ich własności przez Gminę Aleksandrów Kujawski oraz zastrzeżenia Regionalnej Izby Obrachunkowej, że gmina nie uzyskuje należnych jej dochodów z tytułu własności tychże gruntów, jej majątku łącznie spowodowało, że organy gminy w tym wójt jak i rada gminy zdecydowały, iż jedynym możliwym rozwiązaniem, w takim stanie rzeczy, kiedy brak jest jednoznacznej pełnej dokumentacji, o czym mowa wcześniej, jest przeznaczenie tychże gruntów do sprzedaży w drodze przetargu nieograniczonego. W wyniku tego na wniosek Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski Rada Gminy Aleksandrów Kujawski podjęła m. in. uchwałę nr XIX/191/25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 września 2025 r. poprzez którą wyraziła zgodę na sprzedaż w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 127, położoną w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski – a która to uchwała jest przedmiotem skargi Skarżącego.

Gmina Aleksandrów Kujawski w tym zakresie, rada gminy podejmując tę uchwałę nie zastosowała art. 48 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) i nie wystąpiła o uzyskanie zgody na dokonanie takiej czynności sprzedaży przez Zebranie Wiejskie Sołectwa Opoczki, ze względu na fakt, że:

- 1) gmina jest jedynym właścicielem tejże działki co potwierdza wypis z księgi wieczystej, w której brak jest jakichkolwiek zapisów o jakichkolwiek prawach mieszkańców wsi, czy Sołectwa Opoczki w stosunku do gruntów położonych na jego terenie
- 2) gmina nabyła własność tejże działki z mocy prawa, co zostało deklaratywnie potwierdzone ostateczną, obowiązującą, posiadającą moc prawną, nie zaskarżoną i będąc w obrocie prawnym decyzją komunalizacyjną Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
- 3) w obowiązującym, jak i wcześniejszych, statutach Sołectwa Opoczki nie ma zapisów o jakichkolwiek gruntach, które były przyznane sołectwu do władania w jakikolwiek sposób i zakresie
- 4) brak jest dokumentów potwierdzających prawa czy to Gromady Opoczki, wsi Opoczki, czy też później Sołectwa Opoczki do tychże gruntów
- 5) z gruntów takich nie korzystają wszyscy mieszkańcy sołectwa, a poszczególni, niektórzy jej mieszkańcy, którzy nie dysponują dokumentami, które uprawniałyby właśnie ich do tego, którzy pomimo bezumownego korzystania z tych gruntów konsekwentnie odmawiają zawarcia z gminą umów dzierżaw i płacenia czynszu dzierżawnego, który mógłby zostać wydatkowany na potrzeby całego Sołectwa Opoczki i jej mieszkańców, co naraża gminę na utratę własności tych gruntów w wyniku ich zasiedzenia, tym bardziej że taka próba była przez tych mieszkańców wcześniej już podjęta przed sądem w Aleksandrowie Kujawski
- 6) Regionalne Izba Obrachunkowa zgłaszała gminie nieprawidłowe gospodarowanie jej własnością w zakresie tychże gruntów, nie uzyskiwanie z tego tytułu dochodów, co jest zagrożone odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski

Podejmując decyzję o przeznaczeniu do sprzedaży tych gruntów, w tym działki nr 127 położonej w miejscowości Opoczki, organy gminu sugerowały się podobną sprawą w Gminie Miejskiej Gniewkowo (przy czym w tym przypadku skarżone było zarządzenie burmistrza o przeznaczeniu takich gruntów do sprzedaży, a mieszkańcy tymi spornymi gruntami gospodarowali na podstawie zawartych umów dzierżawy) i wydanymi w tym zakresie wyrokami sądów administracyjnych, w tym ich pisemnymi uzasadnieniami:

- 1) Wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 18 grudnia 2013 r., Sygn. akt II SA/Bd 348/13, LEX 1429540, wydanym po wcześniejszym wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2013 r., Sygn. akt I OSK 1592/12 przekazującym sprawę do ponownego rozpoznania, po podjęciu pierwszego wyroku w sprawie

2) Utrzymującym wyrok z pkt. 1 wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 listopada 2013 r., Sygn. akt I OSK 1128/14, LEX 1793958, do których gmina się odwołuje, o czym w sposób bardziej szczegółowo w dalszej części uzasadnienia przedmiotowej odpowiedzi na skargę Skarżącego.

Na marginesie wskazuje się, że w konsekwencji podjętej uchwały rady gminy, której dotyczy przedmiotowa skarga, Wójt Gminy Aleksandrów Kujawski pismem z dnia 5 listopada 2025 r. zawiadomił Skarżącego o podjęciu tejże zaskarżonej uchwały oraz wezwał go do wydania zajmowanej bezumownie nieruchomości, działki nr 127 położonej w miejscowości Opoczki po zbiorach plonów, nie później niż w terminie do 30 listopada 2025 r.

W dniu 21 października 2025 r. do tutejszego urzędu, w związku z uchwałą o której mowa wcześniej, a której dotyczy cała przedmiotowa sprawa, wpłynęła skarga Skarżącego adresowana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, w której wnosi o:

- 1) stwierdzenie nieważności przyjętej uchwały ze względu na naruszenie przepisów prawa materialnego art. 48 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) polegające na ich niezastosowaniu i wydaniu zaskarżonej uchwały bez uprzedniego uzyskania zgody na dokonanie takiej czynności wyrażonej przez Zebranie Wiejskie Sołectwa Opoczki, a nawet wbrew jednoznacznemu sprzeciwu Zebrania Wiejskiego tego Sołectwa, w sytuacji gdy Sołectwo Opoczki ma prawo do korzystania z mienia komunalnego w postaci działki nr ewid. 127 położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski
- 2) o wstrzymanie wykonalności zaskarżonej uchwały w całości do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia zasadności jego skargi poprzez zawieszenie procedury sprzedaży działki nr ewid. 127 położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski

Podstawą prawną wniesienia przedmiotowej skargi jest art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) zgodnie z którym: „Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałą lub zarządzenie do sądu administracyjnego.”.

W zakresie wniosku Skarżącego z pkt. 1

W zakresie wniosku Skarżącego z pkt. 1 o stwierdzenie nieważności przyjętej uchwały ze względu na naruszenie przepisów prawa materialnego art. 48 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) polegające na ich niezastosowaniu i wydaniu zaskarżonej uchwały bez uprzedniego uzyskania zgody na dokonanie takiej czynności wyrażonej przez Zebranie Wiejskie Sołectwa Opoczki, a nawet wbrew jednoznacznemu sprzeciwu Zebrania Wiejskiego tego Sołectwa, w sytuacji gdy Sołectwo Opoczki ma prawo do korzystania z mienia komunalnego w postaci działki nr ewid. 127 położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski odwołując się do tego co wcześniej, podnosi jak poniżej.

h

W zakresie podstaw nie zastosowania w sprawie art. 48 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1153) organ odwołuje się argumentacji przytoczonej wcześniej w uzasadnieniu niniejszej odpowiedzi na skargę Skarżącego – powyżej.

Natomiast odnosząc się do samej treści skargi Skarżącego organ podnosi, że Skarżący w swojej skardze na uchwałę nr XIX/191/25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 23 września 2025 r. poprzez którą wyraziła zgodę na sprzedaż w drodze przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 127, położoną w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski nie wykazał w dacie wydania skarżonej uchwały Rady Gminy Aleksandrów Kujawski stosownymi aktami administracyjnymi, orzeczeniami sądowymi, czy też innymi dokumentami, zgodnie z obowiązującymi przepisami charakteru, zakresu oraz czasokresu tych praw do korzystania jakie przysługiwały mu do spornej nieruchomości przed wejściem w życie ustawy o samorządzie gminnym. Nie zostało także wykazane, aby Skarżącemu przysługiwało jakiekolwiek prawo - czy to rzeczowe, czy też wynikające ze stosunku zobowiązaniowego - do przedmiotowej nieruchomości, której dotyczy zakwestionowany akt organu gminy.

Także prawa Sołectwa Opoczki do spornych nieruchomości w dacie wydania skarżonej uchwały Rady Gminy Aleksandrów Kujawski nie zostały wykazane przez Skarżącego. Jest za to niesporne, że nie wynikają one ze statutu sołectwa, jak również nie została podjęta przez Radę Gminy Aleksandrów Kujawski uchwała przekazująca sołectwu uprawnienie do korzystania z tej nieruchomości, pozostającej w zasobie gminy.

Organ jak wskazane powyżej w zakresie odpowiedzi na skargę oraz wniosku o oddaleniu w całości skargi Skarżącego odwołuje się do wyroku (oraz jego pisemnego uzasadnienia) Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2013 r. zapadłego w sprawie o zbliżonym stanie faktycznym zapadłym w sprawie o Sygn. akt II SA/Bd 348/13 (LEX nr 1429540), utrzymanego wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 listopada 2013 r., Sygn. akt I OSK 1128/14, LEX 1793958, wskazując jak poniżej.

Z uwagi na treść art. 101 ust. 1 u.s.g. podstawową kwestią w niniejszej sprawie jest rozstrzygnięcie, czy po stronie Skarżącego istnieje interes prawny lub uprawnienie, które zaskarżona uchwała mogłaby naruszyć. Zgodnie z poglądem reprezentowanym w orzecnictwie, skarga w trybie art. 101 u.s.g. może być wniesiona tylko przez ten podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostało naruszone, jako że skarga w tym trybie nie ma charakteru *actio popularis*. W rezultacie do wniesienia skargi w trybie art. 101 u.s.g. nie legitymuje jedynie sprzeczność z prawem zaskarżonej uchwały (zarządzenia), ani też stan zagrożenia naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia (por. wyroki NSA: z dnia 3 września 2004 r. o sygn. akt OSK 476/04, Lex nr 141458, z dnia 1 marca 2005 r. o sygn. akt. OSK 1437/2004, Lex nr 151236).

Kwestionowana uchwała musi zatem naruszać konkretny własny interes prawny Skarżącego. Ten zaś musi wynikać z norm prawa kształtującego sytuację prawną wnoszącego skargę. Dlatego też - jak podkreśla NSA w wyroku z dnia 12 marca 2013 r. o sygn. akt I OSK 1761/12,

LEX nr 1311573 - Skarżący musi wykazać istnienie związku pomiędzy zaskarżoną uchwałą a jego konkretną, indywidualną sytuacją prawną. Musi on udowodnić, że zaskarżona uchwała poprzez naruszenie prawa jednocześnie negatywnie wpływa na jego sferę prawnomaterialną, pozbawia go przykładowo pewnych uprawnień albo uniemożliwia ich realizację.

Podstawą do wyprowadzenia interesu prawnego w analizowanej sprawie mógłby być wskazany przepis art. 48 ust. 2 i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Wynika bowiem z niego, że ustawodawca zastrzegł na rzecz organu sołectwa prawo do samodzielnego wyrażania zgody na zadysponowanie składnikiem majątkowym. Uprawnienie to ma charakter prawnokształtujący. Podmiotem tego prawa może być dana społeczność (społeczność wiejska) i prawo to przysługuje takiej społeczności jako podmiotowi zbiorowemu, ale - zdaniem NSA - także jej indywidualnym członkom, jako jednostkom funkcjonującym w strukturach sołectwa, czy gminy. Zauważyć bowiem należy, że w ujęciu cywilnoprawnym, zebranie wiejskie, o którym stanowi art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, to nic innego jak społeczność lokalna, składająca się z indywidualnych mieszkańców. I pod takim "szylde" zebranie to powinno wyrażać zgodę. Nie jako jednostka pomocnicza, ale jako indywidualni mieszkańcy wsi. Postanowienia będące normami ustrojowymi mogą stanowić źródło jego interesu prawnego w kwestii oceny legalności uchwały organu gminy w przedmiocie sprzedaży prawa własności nieruchomości rolnych, w szczególności tych znajdujących się na terenie sołectwa, którego mieszkańcem jest skarżący. Legitymację "skargową" w rozpoznawanej sprawie można więc wyprowadzić z korporacyjnego (wspólnotowego) charakteru gminy, której członkiem ex lege jest Skarżący. Trzeba bowiem mieć na uwadze wspólnotowy charakter gminy, która wykonuje na rzecz członków wspólnoty samorządowej zadania publiczne, stwarzając po stronie tychże członków określone uprawnienia, a więc kreuje ich interes prawny. Społeczność ta ma prawo do udziału w "decyzji" o sprzedaży nieruchomości. Jest to przy tym wymaganie dotyczące społeczności lokalnej (jej członków), nie zaś organów tę społeczność reprezentujących. W przepisie art. 16 ust. 1 Konstytucji RP chodzi o społeczność lokalną stanowiącą samorząd, nie zaś o samorząd jako strukturę organów (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 26 lutego 2003 r., sygn. K 30/02). W państwie demokratycznym jest rzeczą oczywistą, że organy stanowiące gmin podejmują swoje rozstrzygnięcia w przedmiocie rozporządzania mieniem gminy, zgodnie ze stanowiskiem jej mieszkańców. Tak jest w szczególności przy podejmowaniu przez organy gminy rozstrzygnięcia o tym, czy określona nieruchomość ma być przeznaczona do sprzedaży. Szczególną normą prawną w tym zakresie jest właśnie art. 48 ust. 2 i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, który takie prawa daje mieszkańcom sołectwa, jako zbiorowości wchodzącej w skład gminy, ale i indywidualnym jej członkom. Decydowanie bowiem o sprzedaży nieruchomości ma w sobie wszelkie cechy administrowania mieniem komunalnym, które ma służyć gminie (sołectwu) w celu realizacji jej podstawowego zadania polegającego na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty indywidualnych mieszkańców. Interes prawny wywodzić można także z faktu przynależności do danej wspólnoty, wobec czego w sprawie należy przeprowadzić wyczerpującą analizę stanu faktycznego i prawnego, mającą na celu wykazanie, że interes prawny Skarżącego nie wynika z samego faktu

przynależności do wspólnoty sołeckiej, w szczególności, że interesu tego nie można wywieść z art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, dopiero po przeprowadzeniu pełnego postępowania i stwierdzeniu braku dowodów świadczących o posiadaniu praw sołectwa do sprzedawanych nieruchomości sąd może skargę oddalić argumentując, iż skarżący nie wykazał interesu prawnego w zaskarżeniu spornej uchwały.

Skarżący powołuje się na fakt, że poszczególni mieszkańcy wsi (w tym Skarżący w stosunku do działki 127 w obrębie Opoczki) korzystali ze spornych nieruchomości od lat do momentu wydania uchwały przez radę gminy w przedmiocie sprzedaży prawa własności do tych nieruchomości, co oznacza konieczność jednoznacznego ustalenia, czy wobec wskazywanych przez Skarżącego dowodów na posiadanie przez sołectwo i jego samego dotychczasowych praw do korzystania ze spornych działek w dacie wejścia w życie ustawy o samorządzie gminnym (w dniu 27 maja 1990 r.), prawa te faktycznie wygasły, a jeżeli tak to na jakiej podstawie i jaki jest stan prawny tych działek w dniu wydawania zaskarżonej uchwały rady Gminy Aleksandrów Kujawski.

Jednostka pomocnicza gminy nie należy do żadnej z wymienionych w art. 25 ustawy p.p.s.a. grup, w tym także nie jest samorządową jednostką organizacyjną. Brak osobowości prawnej i umocowania do samodzielnego występowania w obrocie prawnym skutkuje uznaniem, że sołectwo nie ma zdolności sądowej, a więc nie może być stroną w postępowaniu sądowoadministracyjnym, w tym także nie może wnieść skargi do sądu. Podobnie rzecz ma się z organami jednostek pomocniczych gminy, tj. z sołtysiem, któremu również nie można przypisać legitymacji uprawniającej do wniesienia skargi na uchwałę organu gminy w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym (por. w tym względzie m.in. postanowienie NSA z dnia 16 maja 1995 r., sygn. akt IV SA 71/95).

Naczelny Sąd Administracyjny stoi na stanowisku, że rozpoznając sprawę należy dokonać oceny zgodności z prawem zaskarżonej uchwały, przyjmując jako podstawę rozważań przedstawioną wykładnię przepisów ustawy o samorządzie gminnym odnośnie podmiotowości prawnej mieszkańców sołectwa w zakresie zaskarżania uchwał i zarządzeń organów gminy. Rolą Sądu w niniejszym postępowaniu zasadne jest zatem w szczególności rozważenie czy Skarżący wykazał, że Sołectwo Opoczki, czy też wspólnota mieszkańców sołectwa, oraz on sam posiadają prawa do przeznaczonej do sprzedaży skarżoną uchwałą nieruchomości (gruntów rolnych), w szczególności że interes tej wspólnoty można wywieść z art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym bądź też, że skarżona uchwała narusza inny konkretny, aktualny w dacie jej wydania, interes prawny lub uprawnienie Skarżącego.

W ocenie organu gminy, Skarżący nie wykazał aby zakwestionowana uchwała naruszała interes prawny jego, bądź wspólnoty mieszkańców Sołectwa Opoczki, w rozumieniu art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego prowadzi do stwierdzenia, że brak jest dowodów, aby w dacie podjęcia przez Radę Gminy Aleksandrów Kujawski przedmiotowej uchwały, w sprawie sprzedaży prawa własności przedmiotowej nieruchomości rolnej położonych w miejscowości

Opoczki - prawo do korzystania, czy też rozporządzania tymi nieruchomościami pozostawało w gestii Sołectwa Opoczki, czy też Skarżącego.

W okolicznościach sprawy bezspornym pozostaje, że w dacie wydania spornej uchwały przedmiotowa nieruchomość rolna przeznaczone do sprzedaży stanowiła własność Gminy Aleksandrów Kujawski, zgodnie z zapisem Kw WL1A/00007108/1 prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Aleksandrowie Kujawskim, Wydział Ksiąg Wieczystych. Skarżący podnosi, że objęta skarżonym aktem nieruchomość rolna stanowiła do 1990 r. własność Gromady Opoczki.

Mając na uwadze zmiany prawne i ustrojowe w zakresie prawa do kwestionowanych nieruchomości położonej w obrębie Opoczki, jako członka społeczności lokalnej Sołectwa Opoczki konieczne jest wskazanie ich podstaw prawnych.

Pod rządem ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 35/33 poz. 294 z późn. 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 (Dz. U. Nr 43, poz. 190). 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).

Poręczenie z art. 38 tej ustawy odnosiło się tylko do tej części mienia, które stanowiło majątek członków dawnej gromady, a nie majątek gromady jako osoby prawnej.

Gwarantowało wszystkim mieszkańcom gromad nienaruszalność przysługującego im dotychczas prawa własności, użytkowania, lub innego prawa rzeczowego i majątkowego.

Mieszkańcy wsi mieli więc zagwarantowane prawo współwłasności do majątku stanowiącego wspólnotę gruntową oraz prawo użytkowania na dotychczasowych warunkach mienia gminnego, do którego własność służyła Państwu.

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

h

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 szczególne 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 art. 98 ust. 3 ww. ustawy rozporządzenie Rady Ministrów z 29 listopada 1962 r. w sprawie zarządu mienia gromadzkiego i trybu jego zbywania (Dz. U. Nr 64, poz. 33), które w § 1 pkt 1 stwierdza, że przez mienie gromadzkie - użyte w rozporządzeniu - należy rozumieć mienie, które do dnia wejścia w życie ustawy z 25 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i podziału gromadzkich rad narodowych stanowiło majątek dawnych gromad jako majątek gromadzki, dobro gromadzkie i inne prawa majątkowe. Jako zaś dawne gromady należy rozumieć gromady istniejące do dnia wejścia w życie ustawy o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych, gdyż ustawą z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, która zniósła gminne, miejskie, powiatowe i wojewódzkie związki samorządu terytorialnego i uznała, że ich majątek stał się z mocy prawa majątkiem państwowym, zachowany został byt prawny byłych gromad, a zatem i ich własność. Charakter prawny byłych gromad zmieniony został dopiero wymienioną ustawą z 25 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych. Majątek, stanowiący do czasu wejścia w życie ustawy z 25 września 1954 r. własność gromad, stał się mieniem gromadzkim na podstawie § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 29 listopada 1962 r. w sprawie zarządu mieniem gromadzkim oraz trybu jego zbywania.

Wskazać należy, na przepisy rozdziału 2 tego rozporządzenia dotyczące mienia gromadzkiego na wsi. Zarząd mieniem gromadzkim należał do właściwych gromadzkich rad narodowych i ich prezydiów. Gromadzka rada narodowa 1) ustalała zasady zarządzania i sposób użytkowania mienia gromadzkiego z uwzględnieniem uprawnień mieszkańców gromad, 2)

podejmowała uchwały w sprawach oddania w dzierżawę (najem), zamiany i zbycia nieruchomości, 3) decydowała o sposobie zużycia dochodów z mienia gromadzkiego, 4) ustanawiała opłaty za korzystanie z mienia gromadzkiego (§ 2 ust. 2). Mogła także, na wniosek zebrania wiejskiego, zlecić zebraniu wiejskiemu i sołtysowi wykonywanie zarządu mieniem gromadzkim bądź określoną kategorią, bądź częścią tego mienia (§ 4 ust. 1). Zgodnie z przepisem § 5 ust. 2 i 3 rozporządzenia, sprzedaż, zamiana oraz oddanie nieruchomości gromadzkiego w najem lub dzierżawę nastąpić mogło na podstawie uchwały gromadzkiej rady narodowej powziętej na wniosek zebrania wiejskiego, przy czym pierwszeństwo do najmu lub wydzierżawienia nieruchomości gromadzkiego, a także do nabycia go w gospodarczo uzasadnionych przypadkach przysługiwało między innymi: bezrolnym mieszkańcom wsi oraz małorolnym, posiadającym do 2 ha ziemi ornej.

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 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 dniu 5 lipca 1963 r. weszła w życie ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 28, poz. 169), która w myśl art. 1 ust. 1 pkt 7 i ust. 2 zaliczyła do wspólnoty gruntowej mienie tzw. dobra gromadzkie oraz mienie gromadzkie faktycznie użytkowane w dniu wejścia w życie ustawy przez mieszkańców wsi. Nad tym mieniem zarząd winna sprawować powołana do tego celu spółka, posiadająca osobowość prawną z chwilą zatwierdzenia statutu.

Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 1 wskazanej ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. - wspólnotami gruntowymi podlegającymi zagospodarowaniu w trybie i na zasadach określonych w ustawie

są nieruchomości rolne, leśne oraz obszary wodne określone szczegółowo w pkt 1-6 (pkt 7 ze względu na wskazany w nim obszar jest wyłączony w niniejszej sprawie). Jednocześnie, oprócz wspólnot gruntowych z ust. 1-go, zagospodarowaniu w powyższym trybie podlegają także nieruchomości rolne, leśne i obszary wodne, stanowiące mienie gromadzkie w rozumieniu przepisów o zarządzie takim mieniem, jeżeli przed wejściem w życie tej ustawy (5 lipca 1963 r.) były faktycznie użytkowane wspólnie przez mieszkańców wsi (art. 1 ust. 2 ustawy).

Ponadto, od zasady wynikającej z art. 1, ustawa wprowadza wyjątki, o których mowa w art. 3 ustawy. Zgodnie z jego treścią nie zalicza się do wspólnot gruntowych nieruchomości lub ich części określonych w art. 1 ust. 1, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy zostały prawnie lub faktycznie przekazane na cele publiczne lub społeczne albo też do końca 1962 r., a gdy chodzi o lasy i grunty leśne - do dnia 30 września 1960 r., zostały podzielone na działki indywidualne pomiędzy współuprawnionych bądź uległy zasiedzeniu.

Immanentną cechą wspólnot gruntowych, opierającą się na pojęciu dobra gromadzkiego (gminnego), jest prawo do wspólnego korzystania z masy majątkowej wyodrębnionej na podstawie tytułu prawnego stanowiącego źródło uprawnień mieszkańców gminy. Wobec tego spod regulacji art. 1 ust. 1 pkt 7 ustawy o wspólnotach gruntowych, organy kompetentne do rozstrzygania na podstawie art. 8 ust. 1 tej ustawy, powinny wyłączyć grunty stanowiące prawo własności osób prywatnych oraz grunty wchodzące w skład mienia gromadzkiego, czyli mienia gminnego z zastrzeżeniem treści art. 1 ust. 2 ustawy o wspólnotach gruntowych. Powołany przepis określa warunki uznania za wspólnotę gruntową nieruchomości stanowiących mienie gromadzkie.

Spory w zakresie ustalenia, które mienie stanowi mienie gromadzkie, bądź wspólnotę gruntową rozstrzygały w myśl art. 8 ust. 1 powołanej ustawy z 1963 r., właściwe do spraw rolnych i leśnych organy prezydów powiatowych rad narodowych w drodze decyzji. Kompetencje te na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 34, poz. 198 z późn. zm.) przejęły organy administracji rządowej, a obecnie na mocy art. 22 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. 1998.106.668) - od 1 stycznia 1999 r. starosta. Podkreślić należy, że przewidziana w art. 8 ust. 1 powołanej ustawy decyzja ma charakter deklaratoryjny i poświadcza stan prawny ustalony w dniu wejścia w życie tej ustawy tj. 5 lipca 1963 r., przez co dla rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej ustalenia, że dana nieruchomość stanowi mienie gromadzkie nie mają znaczenia jej losy po wskazanej wyżej dacie (por. wyroki NSA z dnia 22 września 1995 r. SA/Kr 2717/94, ONSA 4/96 poz. 157 i z dnia 20 września 1995 r. II SA/Łd 1281/95 nie publ.). Istotny natomiast dla ustalenia, czy dana nieruchomość była w dniu 5 lipca 1963 r. mieniem gromadzkim (mieniem państwowym), czy wspólnotowym 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. Nadto z dniem 31 grudnia 1986 r. weszło w życie nowe rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 grudnia 1986 r. w sprawie zarządu mieniem gminnym oraz warunków i trybu jego zbywania (Dz. U. Nr 48, poz. 241), które w zakresie zarządu mieniem gminnym na terenie wsi, uchyliło ww. rozporządzenie z 1962 r. Akt ten jako mienie gminne (§ 2 pkt 2) zdefiniował: a) mienie stanowiące 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 z późn. zm.) majątek dawnych gromad, jako majątek gromadzki, dobro gromady oraz inne prawa majątkowe oraz b) byłe mienie gromadzkie, które w związku z późn. zm. w podziale administracyjnym Państwa, przeprowadzonymi po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130) znalazło się na obszarach miast

- które zostało uznane za mienie gromadzkie na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. Nr 28, poz. 169 i z 1982 r. Nr 11, poz. 80).

Zgodnie z przepisem § 3 ust. 1 rozporządzenia, sprawy zarządu mieniem gminnym należą do rad narodowych i ich organów wykonawczych i zarządzających. Sprzedaż i zamiana oraz oddawanie w dzierżawę lub najem mienia gminnego nieruchomości następowwały na podstawie uchwały zebrania wiejskiego (§ 4 ust. 2).

Ustalenie zatem czy konkretne działki były mieniem gromadzkim (przed 1954 r., czy później) czy też wspólnotą gruntową, w trybie właściwych przepisów ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych ma istotne znaczenie w sprawie, w kontekście art. 7 ust. 1 ustawy komunalizacyjnej z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191), który miał zastosowanie wyłącznie do mienia gromadzkiego w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Nie odnosił się natomiast do wspólnot gruntowych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 z późn. zm.), mienie gminne w rozumieniu przepisu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 (czyli art. 98 ustawy z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych), staje się z dniem wejścia w życie ustawy o samorządzie terytorialnym z mocy prawa mieniem gminy, na której obszarze jest położone. Zgodnie z ust. 2 przepis ust. 1 nie narusza praw osób trzecich do wymienionego w tym przepisie mienia, w tym także praw wspólnot gruntowych i leśnych. W myśl art. 7 ust. 3 ustawy, sołectwom utworzonym na obszarze dotychczasowych sołectw, które dysponowały mieniem gminnym, właściwe organy gminy przekażą składniki mienia komunalnego, o których mowa w ust. 1. Dotyczy to także składników mienia położonych poza obszarem gminy, w której znajduje się sołectwo.

Podkreślenia wymaga zatem, że interesy mieszkańców wsi, korzystających dotychczas z mienia gminnego, chroni przepis art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy

h

wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Do roszczenia tego, mającego charakter cywilnoprawny, mieć będzie zastosowanie przepis art. 19 ustawy odsyłający do postępowania przed sądem powszechnym (por. teza wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 1997 r. sygn. akt I SA 1669/95).

W okolicznościach niniejszej sprawy ostateczną decyzją komunalizacyjną z dnia 25 listopada 2003 r. znak WSiR.DW.gz.7710(18)03 na podstawie art. 13 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 57 poz. 603 ze zm.) stwierdził i potwierdził nabycie przez Gminę Aleksandrów Kujawski. z mocy prawa z dniem 1 lipca 2000 r. mienie Skarbu Państwa, do nieruchomości rolnych, oznaczonych według danych z ewidencji gruntów rolnych m. in. przedmiotowej działki nr 127 położonej w obrębie Opoczki, gm. Aleksandrów Kujawski, zapisane w Księdze Wieczystej nr 7108 w Sądzie Rejonowym w Aleksandrowie Kujawski IV Wydział Ksiąg Wieczystych.

Decyzje komunalizacyjne pozostające w obrocie prawnym wywołują wynikające z nich skutki prawne, wzruszone mogą zostać wyłącznie w trybach nadzwyczajnych postępowania administracyjnego, z urzędu, lub na wniosek podmiotu legitymowanego własnym interesem prawnym. Nie zostało zatem wzruszone domniemanie, że przedmiotowa działka określona w zaskarżonej uchwale Rady Gminy Aleksandrów Kujawski stanowi własność Gminy Aleksandrów Kujawski (mienie komunalne), i że stanowiły one mienie podlegające komunalizacji, co potwierdza również treść księgi wieczystej.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki. Ustawodawca przewidział, że organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. Stosownie do przepisu art. 48 u.s.g., jednostka pomocnicza zarządza i korzysta z mienia komunalnego oraz rozporządza dochodami z tego źródła w zakresie określonym w statucie. Statut ustala również zakres czynności dokonywanych samodzielnie przez jednostkę pomocniczą w zakresie przysługującego jej mienia (ust. 1). Rada gminy nie może uszczuplić dotychczasowych praw sołectw do korzystania z mienia bez zgody zebrania wiejskiego (ust. 2). Wszystkie przysługujące dotychczas mieszkańcom wsi prawa własności, użytkowania lub inne prawa rzeczowe i majątkowe, zwane dalej mieniem gminnym, pozostają nienaruszone (ust. 3). Do mienia gminnego mają zastosowanie, z zastrzeżeniem ust. 3, przepisy dotyczące mienia komunalnego (ust. 4).

Zgodnie z powyższym prawo sołectwa do korzystania z mienia komunalnego, zgodnie z art. 48 ust. 1 u.s.g., określone jest w statucie sołectwa, który powinien precyzować jakimi składnikami mienia komunalnego sołectwo zarządza i z jakich korzysta. Z art. 48 ust. 2 wynika jednakże, że statut nie jest wyłącznym źródłem określenia prawa sołectwa do korzystania z mienia komunalnego, bowiem jego dotychczasowe prawa do korzystania z mienia - pozostają

w mocy. Uszczuplenie tych praw może nastąpić wyłącznie za zgodą zebrania wiejskiego. Chodzi tu o prawa sołectwa do korzystania z mienia, które przed dniem wejścia w życie ustawy o samorządzie gminnym (27 maja 1990 r.) - należało do rady narodowej i terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego, a które to prawa wynikały z odpowiednich uchwał rady narodowej.

Ustawodawca upoważnił sołectwo jedynie do ubiegania się o prawo do przekazania na jego rzecz skomunalizowanego mienia, które było w jego wyłącznym władaniu, z którego korzystało. Sołectwo wykonuje wówczas swoje władztwo (zarząd) jako prawo zależne od gminy. Gdyby gmina nie chciała przekazać mu skomunalizowanego mienia, z którego do tej pory korzystało, to winno ono należnych, przewidzianych ustawą prawa dochodzić na drodze postępowania sądowego.

Analiza zgromadzonego materiału dowodowego prowadzi do stwierdzenia, że Rada Gminy Aleksandrów Kujawski, w statucie Sołectwa Opoczki nigdy nie określiła dla tego sołectwa praw do korzystania z jakichkolwiek nieruchomości, w tym do nieruchomości rolnej objętej skarżoną uchwałą Rady Gminy Aleksandrów Kujawski. Z pewnością inicjatywa w tym zakresie od roku 1990 leżała po stronie sołectwa i jego mieszkańców. Dopiero na etapie przeznaczenia spornych nieruchomości przez organy gminy do sprzedaży dostrzec można jakiejkolwiek działania prawne organów sołectwa (Rady Sołeckiej) w celu powstrzymania sprzedaży przedmiotowego gruntu.

Mając na uwadze powyższe regulacje prawne oraz dokumentację w niniejszej sprawie, stwierdzić należy, iż aczkolwiek istnieją podstawy do domniemania, że mieszkańcom Sołectwa Opoczki (dawniej Gromady Opoczki), przysługiwały historycznie prawa majątkowe do użytkowania spornych nieruchomości rolnych położonych na terenie Sołectwa Opoczki (korzystania z mienia), jednakże Skarżący nie wykazał w dacie wydania skarżonej uchwały Rady Gminy Aleksandrów Kujawski stosownymi aktami administracyjnymi, orzeczeniami sądowymi, czy też innymi dokumentami, zgodnie z obowiązującymi przepisami charakteru, zakresu oraz czasokresu tych praw do korzystania jakie przysługiwały mu do spornych nieruchomości przed wejściem w życie ustawy o samorządzie gminnym. Nie zostało także wykazane, aby Skarżącemu przysługiwało jakiejkolwiek prawo - czy to rzeczowe, czy też wynikające ze stosunku zobowiązaniowego - do przedmiotowej nieruchomości, której dotyczy zakwestionowany akt organu gminy.

Także prawa Sołectwa Opoczki do spornych nieruchomości w dacie wydania skarżonej uchwały Rady Gminy Aleksandrów Kujawski nie zostały wykazane przez Skarżącego. Jest niesporne, że nie wynikają one ze statutu sołectwa, jak również nie została podjęta przez Radę Gminy Aleksandrów Kujawski uchwała przekazująca sołectwu uprawnienie do korzystania z tej nieruchomości, pozostającej w zasobie gminy.

Podnieść należy, że w aktualnym stanie prawnym - z uwagi na treść art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a u.s.g. - jedynie od woli gminy, wyrażonej w stosownej formie zależy, czy i na czyją rzecz nastąpi zbycie nieruchomości. Nie wykazano także, aby na mocy przepisów szczególnych, organ uchwałodawczy jednostki samorządu terytorialnego, uprawniony do gospodarowania

mieniem komunalnym w niniejszej sprawie musiał uzyskać zgodę mieszkańców (członków wspólnoty samorządowej) na zbycie spornej nieruchomości.

Reasumując, zasadnym jest stwierdzenie, że Rada Gminy Aleksandrów Kujawski, przeznaczając do sprzedaży w drodze przetargu nieograniczonego przedmiotową nieruchomość rolną położoną w miejscowości Opoczki nie naruszył interesu prawnego Skarżącego oraz innych mieszkańców Sołectwa Opoczki, który dałby się wyprowadzić z jakiegokolwiek normy prawa materialnego, czy też ustrojowego. Należy przy tym zaznaczyć, że jak wynika z wyroku NSA z dnia 24 listopada 2006 r. o sygn. akt II OSK 1274/06, Lex 342623 "zbudowanie systemu zaskarżalności zarządzeń na ochronie interesu publicznego i na ochronie naruszonego interesu prawnego powoduje, iż nie można dokonywać rozszerzającej wykładni art. 101 ust. 1 u.s.g., wyprowadzając naruszenie interesu prawnego z ogólnych wartości - nie zaś z naruszenia przepisów prawa, które przyznają konkretny, indywidualny, aktualny, obiektywny interes prawny (uprawnienie)". W rezultacie, sam fakt przynależności do wspólnoty samorządowej nie jest źródłem legitymacji skargowej. Dopiero jednocześnie naruszenie konkretnego interesu prawnego lub uprawnienia konkretnej osoby, powiązane z naruszeniem konkretnych przepisów prawa daje taką legitymację. Podobnie, w wyroku z dnia 16 września 2008 r. o sygn. akt SK 76/08 Trybunał Konstytucyjny uznał za zgodne z Konstytucją RP takie rozumienie art. 101 ust. 1 u.s.g., które umożliwia zaskarżanie aktów administracji jedynie tym, którzy wykazą się konkretnym, indywidualnym interesem prawnym wynikającym z konkretnej normy prawa materialnego. Zdaniem Trybunału szeroka legitymacja skargowa, która prowadziłaby do zaskarżania przez członków wspólnoty samorządowej uchwał i zarządzeń organów gminy, bez względu na ochronę prawnie uzasadnioną, na gruncie prawa materialnego, indywidualnego interesu prawnego lub uprawnienia, naruszałaby przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Subiektywne przekonanie członka wspólnoty gminnej (sołectkiej) o niecelowości, niesłuszności, czy nawet niezgodności z prawem podjętego przez radę gminy nie jest zatem równoznaczne z naruszeniem interesu prawnego lub uprawnienia w rozumieniu art. 101 ust. 1 u.s.g. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2003 r. III RN 42/02, OSNP 2004, Nr 7, poz. 114).

Skoro zatem w skardze nie wykazano, aby zaskarżony akt organu jednostki samorządu terytorialnego naruszał konkretny, aktualny interes prawny lub uprawnienie podmiotu, który wniósł skargę, zasadne jest, o co wnosi niniejszy organ Rada Gminy Aleksandrów Kujawski, oddalić przedmiotową skargę jako pochodzącą od nieuprawnionego podmiotu.

W zakresie wniosku Skarżącego z pkt. 2

W zakresie wniosku Skarżącego z pkt. 2 o wstrzymanie wykonalności zaskarżonej uchwały w całości do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia zasadności jego skargi poprzez zawieszenie procedury sprzedaży działki nr ewid. 127 położonej w miejscowości Opoczki, gmina Aleksandrów Kujawski organ wnosi do Sadu o nieuwzględnienie tego wniosku ze względu na okoliczności sprawy, argumenty przedstawione powyżej, w tym wniosek o oddalenie skargi Skarżącego w całości, który zadaniem organu winien zostać uwzględniony przez Sąd.

W związku z powyższym organ wnosi jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga z załącznikami wraz z aktami sprawy w tym:

- 1) decyzja Wojewody Kujawsko-Pomorskiego WSiR.DW.gz.7710(18)03 z dnia 25 listopada 2003 r. stwierdzająca nabycie przez Gminę Aleksandrów Kujawski z mocy prawa z dniem 1 lipca 2000 r. m. in. działki 114/2 położonej w obrębie Opoczki
- 2) decyzja Wojewody Kujawsko-Pomorskiego WSiR.DW.gz.7710-5/04 z dnia 9 sierpnia 2004 r. odmawiająca wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną Wojewody Kujawsko-Pomorskiego WSiR.DW.gz.7710(18)03 z dnia 25 listopada 2003 r. stwierdzająca nabycie przez Gminę Aleksandrów Kujawski z mocy prawa z dniem 1 lipca 2000 r. m. in. działki 114/2 położonej w obrębie Opoczki
- 3) wypis z księgi wieczystej nr WL1A/00007108/1 obejmującej działkę 127 położoną w obrębie Opoczki
- 4) uchwała nr V/31/90 Rady Gminy w Aleksandrowie Kujawskim z dnia 26 października 1990 r. w sprawie uchwalenia Statutów Sołectwa – załącznika do Tymczasowego Statutu Gminy w Aleksandrowi Kujawskim z załącznikiem
- 5) uchwała nr XXVIII/197/2001 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 30 marca 2001 r. w sprawie uchwalenia Statutu Sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski wraz z załącznikami (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2002 r. Nr 4 poz. 91)
- 6) uchwała nr IX/84/11 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 16 września 2011 r. w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski wraz z załącznikiem nr 8 Statutem Sołectwa Opoczki (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 6232)
- 7) uchwała nr LXII/510/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 28 września 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2023 r. poz. 7749)
- 8) uchwała nr LXIV/529/23 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 28 listopada 2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie uchwalenia statutów sołectw Gminy Aleksandrów Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2002 r. Nr 4 poz. 91)

- 9) pismo Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia 28 lipca 2020 r. zapraszające mieszkańców na spotkanie w dniu 6 sierpnia 2020 r. w sprawie bezumownego korzystania z gruntów gminnych w Sołectwie Opoczki
- 10) protokół ze spotkania w dniu 6 sierpnia 2020 r. w sprawie bezumownego korzystania z gruntów gminnych w Sołectwie Opoczki
- 11) protokół ze spotkania w dniu 6 września 2020 r. w sprawie bezumownego korzystania z gruntów gminnych w Sołectwie Opoczki
- 12) protokół ze spotkania w dniu 6 września 2021 r. w sprawie bezumownego korzystania z gruntów gminnych w Sołectwie Opoczki
- 13) wezwanie Wójta Gminy Aleksandrów Kujawski do Skarżącego z dnia 5 listopada 2025 r. o wydanie nieruchomości, działki 127 położonej w obrębie Opoczki
- 14) uchwała Nr/.....25 Rady Gminy Aleksandrów Kujawski z dnia z dnia 18 listopada 2025 r. w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy wraz z odpowiedzią na skargę

2. Odpis odpowiedzi na skargę

3. Pełnomocnictwo