

Stanisław Kołodziejcki

Rola adwokata w postępowaniu scaleniovym i wymiennym

Palestra 14/7(151), 9-25

1970

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

takiego stanu, żeby adwokat otrzymywał do ręki około 50% wypracowanych kwot. Szczególnie w małych zespołach adwokackich ciężar potrąceń jest dotkliwy, staje się zaś on nie do zniesienia w razie dłuższej choroby jednego czy dwóch członków zespołu. Dla złagodzenia takiego stanu rzeczy mówca proponował stworzenie jakiegoś konta „zasobowego”, z którego można by korzystać w wypadkach zdarzeń losowych lub przejściowej ciężkiej sytuacji zespołu. Proponował również rozliczać honorarium w zależności od stadium sprawy, gdyż dotychczas rozlicza się honorarium jednorazowo, z reguły przy powierzaniu sprawy, a później często prowadzi się sprawę kilkanaście miesięcy, nic za to nie uzyskując. Mówca postuluje aby stanowisko kierownika zespołu ulegało ustawowej rotacji (adv. Roman). Wiele się mówi o pracy społecznej adwokatów, ale są i takie objawy iż adwokat chce i zgłasza się do pracy społecznej, ale nie wykorzystuje się jego zapału i chęci. W sprawach zorganizowanego wypoczynku można by zainteresować się wymianą bezdewizową z adwokatami krajów socjalistycznych (adv. Świdorski).

Na zakończenie dziekan Rady adv. Z. Czeszejko udzielił wyjaśnień i zapewnił, że wszystkie głosy zostaną skrupulatnie rozważone i w miarę możliwości uwzględnione.

STANISŁAW KOŁODZIEJSKI

Rola adwokata w postępowaniu scaleniowym i wymiennym

I

Ogół adwokatów nie wykazuje zainteresowania dla bogatego w problematykę prawną forum postępowania administracyjnego. Uwaga większości sprowadza się niemal wyłącznie do spraw forum sądowego. Jak każda zasada, również i ta zna szereg wyjątków. Przyznać jednak trzeba, że są one nieliczne. Stwierdzenia, o którym mowa, nie można jednak odnieść do radców prawnych, którzy z racji swych obowiązków znacznie częściej mają do czynienia z forum administracyjnym i stąd jego problematyką prawną są bardziej zainteresowani.

Na powyższy stan rzeczy złożyło się niewątpliwie wiele przyczyn. Nie sposób jednak analizować je w tym miejscu szczegółowo zarówno ze względu na złożoność problemu, jak i ze względu na ramy, jakie temu artykułowi zostały zakreślone.

Istniejący stan braku zainteresowania problematyką administracyjno-prawną ze strony ogółu adwokatów ulec musi radykalnej zmianie, a to z dwu głównie powodów:

— po pierwsze — wobec obserwowanej recesji spraw należących do forum sądowego adwokatura jest materialnie zainteresowana w poszerzeniu swych dotychczasowych agend,

— po wtóre — społeczeństwo ma pełne prawo domagać się od adwokatury, a ta z kolei ma ścisły obowiązek świadczenia na jego rzecz koniecznych usług prawnych również w zakresie spraw należących do forum administracyjnego, a nie tylko, jak to bywało dotychczas, wyłącznie sądowego.

Jest rzeczą oczywistą, że spełnienie tych zadań stojących przed adwokaturą jest do pomyślenia jedynie przy wprowadzeniu daleko posuniętej specjalizacji. Najwyższy więc czas, by wreszcie o niej pomyśleć, jeżeli pomoc nasza ma zasłużyć sobie na miano rzetelnej i prawnie skutecznej.

II

Jednym z niebagatelnych wycinków naszego życia prawno-ekonomicznego, wobec którego nie wolno adwokatrze pozostać obojętną, jest zaplanowana przez Państwo na okres najbliższych dziesięciu lat — w ramach szeroko zakrojonej przebudowy naszej struktury rolnej — długofalowa akcja scaleniowo-wymienna.

W obu rodzajach postępowania zachodzi dość dużo wypadków, które wymagają zarówno fachowej informacji, jak i prawnie skutecznej pomocy.

Zanim jednak wskażemy na rolę oraz zadania, jakie oczekują adwokata pragnącego się włączyć w omawianą akcję, uważam za konieczne poświęcić nieco miejsca (w ogromnym oczywiście skrócie) omówieniu podstawowych aktów normatywnych, angażujących w najbliższym dziesięcioleciu lwią część polskiej służby agrarnej.

III

Wszystkie akty normatywne interesującego nas kręgu „rozpatrywać należy w ścisłym kontekście z polityką rolną naszego państwa”,¹ której podstawowe założenia określone zostały na II², III³, IV⁴ i VI⁵ Zjeździe PZPR, na II⁶, IV⁷, V⁸, VIII⁹ i XII¹⁰ Plenum KC PZPR, na VI Plenum NK ZSL, a także we wspólnej „Uchwale KC PZPR i NK ZSL w sprawie węzłowych zadań rolnictwa w latach 1959—1965.”¹¹

¹ Por. J. Paliwoda: Uwagi o dwóch nowych ustawach rolnych z dnia 24 stycznia 1968 r., PiP nr 4—5, s. 644 i nast.

² II Zjazd PZPR z 1954 roku.

³ III Zjazd PZPR z 1959 roku.

⁴ IV Zjazd PZPR z 1964 roku.

⁵ V Zjazd PZPR z 1969 roku.

⁶ II Plenum KC PZPR odbyte w dniach 2—3 lipca 1954 r., na którym podjęto uchwałę w sprawie likwidacji odłogów, zagospodarowania i lepszego wykorzystania łąk i pastwisk (por. Uchwały Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej od III do IV Zjazdu, Książka i Wiedza 1959, s. 95).

⁷ IV Plenum KC PZPR odbyte w dniach 15—16 lipca 1955 r., na którym podjęto uchwałę w sprawie opracowania planu 5-cioletniego rozwoju rolnictwa w latach 1956—1960 (por. Uchwały jak wyżej, s. 95).

⁸ V Plenum KC PZPR rozpoczęte w dniu 9 lutego 1956 r., na którym podjęto uchwałę o rozwoju rolnictwa w latach 1956—1960 i zadaniach Partii na wsi (por. Uchwały jak wyżej, s. 99).

⁹ VIII Plenum KC PZPR odbyte w dniach 19—21 października 1956 r., na którym podjęto Uchwałę o aktualnych zadaniach politycznych i gospodarczych Partii (por. Uchwały jak wyżej, s. 211).

¹⁰ XII Plenum KC PZPR odbyte w dniach 15—18 października 1958 r., które zatwierdziło wytyczne polityki rolnej Partii na wsi (por. Uchwały jak wyżej, s. 332).

¹¹ Por. Uchwały jak wyżej, s. 453, a ponadto: H. Świątkowski: Niektóre zagadnienia prawne scalania gruntów, FUG 1957, nr 11, s. 492 oraz J. Paliwoda: op. cit., s. 644.

Uchwała IX Plenum KC PZPR z dnia 29 września 1967 roku, sugerując środki dalszej intensyfikacji produkcji rolnej w Polsce, wskazuje między innymi na konieczność rozpoczęcia na szeroką skalę prac scaleniowych, ponieważ, jak utrzymuje, „(...) komasacja umożliwi stopniową likwidację uciążliwej szachownicy gruntów gospodarstw chłopskich oraz bardziej racjonalne ukształtowanie rozlogów uspołecznionych gospodarstw rolnych (...). Kadra fachowa w oparciu o odpowiednie przepisy powinna zapewnić sprawne i szybkie przeprowadzenie prac scaleniowych. Konieczne jest wydanie w tym celu odpowiedniej ustawy”¹²

Wytyczne o których wyżej mowa, realizuje ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 3, poz. 13), rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 8, poz. 44), trzy zarządzenia wykonawcze Ministra Rolnictwa z 26 marca 1968 r. (Dz. U. Nr 14, poz. 94—96), wreszcie wspólne zarządzenie Ministrów Rolnictwa oraz Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z 19.IV.1969 r. (Mon. Pol. Nr 19, poz. 122).¹³

Wyraźnie nawiązuje do nich wstęp do ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 3, poz. 13), w którym podkreślono, że celem postanowień w niej zawartych jest „polepszenie warunków niezbędnych dla przyspieszenia produkcji rolnej”.

Jest rzeczą powszechnie znaną, że „w wyniku gospodarczego rozwoju kraju systematycznie maleje obszar użytków rolnych. Przyrost ludności sprawia bowiem, że niezwykle szybko kurczy się obszar gruntów eksploatowanych rolniczo. Gdy bowiem jeszcze przed 20 laty wynosił on 0,8 ha, to obecnie zmalał już do 0,6 ha, a około roku 1980 wyniesie zaledwie 0,5 ha użytków rolnych, przypadających na jednego mieszkańca. Ciągła i szybka intensyfikacja produkcji rolnej jest w tej sytuacji absolutnie konieczna”¹⁴

„Rozdrobnienie w indywidualnych gospodarstwach w Polsce charakteryzuje to, że tylko 26% gospodarstw posiada ziemię w jednym areale, około 22% w dwóch działkach, a w ponad 50% gospodarstw powierzchnia ogółem składa się z 3 do 8 działek”¹⁵

Obszar gruntów stanowiących tzw. szachownicę obejmuje w Polsce około 6 mln ha, z czego przynajmniej połowa ukształtowana jest niekorzystnie.

Około 300 tysięcy ha gruntów znajduje się pod miedziami, drogami polnymi itp., a więc zupełnie nie wykorzystanych dla produkcji rolnej. Jest to obszar równy blisko połowie gruntów ornych wojew. opolskiego, gdańskiego lub szczecińskiego.¹⁶

Rozdrobnienie indywidualnych gospodarstw rolnych przedstawione w przytoczonych wyżej cyfrach kształtuje się różnie dla różnych regionów Polski. Szczególnie niekorzystna jest pod tym względem sytuacja w regionach Polski południowej. Przeważa w nich szachownica gruntów, a liczba działek przypadających na jedno gospodarstwo waha się: w powiatach podgórskich od 20 do 30 działek, w powiatach

¹² Por. „Nowe Drogi” z 1967 r. nr 12, s. 29—30 (cyt. wg A. Lichorowicza: Podstawowe założenia ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, NP z 1968, nr 7—8, s. 1120—1121).

¹³ Por. A. Lichorowicz: Podstawowe założenia ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, NP z 1968 r. nr 7—8, s. 1121.

¹⁴ Por. J. Paliwoda: op. cit. s. 644.

¹⁵ For. tamże, s. 645.

¹⁶ Por. tamże, s. 645.

zaś górskich od 30 do 50 działek, a w nierzadkich wypadkach sięga nawet liczby 300 działek.¹⁷

Typowym przykładem krańcowego rozdrobnienia mogą być np. takie wsie, jak Frydman czy Jablonka w powiecie nowotarskim.

Innym rodzajem rozdrobnienia występującym na terenach Polski południowej jest tzw. rozdrobnienie pasmowe, nazywane czasami również wstęgowym. Jest to zjawisko dość częste w powiatach myślenickim i nowotarskim.

Jak uciążliwy i szkodliwy dla gospodarki rolnej jest wspomniany układ działek, świadczyć może najlepiej przykład wsi Czarnego Dunajca w powiecie nowotarskim. Działki o długości jednego kilometra i szerokości od 8 do 10 metrów mają między 3-metrowej nierzadko szerokości, rolniczo zupełnie nie wykorzystane. Służą one bowiem najczęściej na składowisko polnego kamienia. W opisanej sytuacji, 30 arów na każdy ha gruntu wyłączonych zostało z produkcji rolnej.¹⁸

O dobroczynnych skutkach, jakie niesie z sobą scalenie przeprowadzone w przedstawionym wyżej układzie stosunków rolnych, świadczyć może przykład wsi Łapsze Wyżne w pow. nowotarskim. Pięcio-hektarowe gospodarstwo, które przed scaleniem liczyło aż 150 działek, po scaleniu ma tylko jedną. W innym gospodarstwie tejże samej miejscowości, obejmującym 121 działek składających się na 8-hektarową jego powierzchnię, po zlikwidowaniu zbędnych miedz oraz szlaków dojazdowych w wyniku przeprowadzonego postępowania scaleniowego uzyskano dodatkowych 1.5 ha użytków rolnych.¹⁹

O wadze problemu świadczy fakt, że na terenie jednego tylko województwa krakowskiego przewidziano do scalenia w latach 1970—1980 około 300 tysięcy ha użytków rolnych.

Wyrazem zrozumienia i życzliwego przyjęcia, z jakimi przedsięwzięta akcja spotkała się na wsi, jest zgłoszenie (już do chwili obecnej) z terenu 40 wsi tegoż województwa łącznie około 60 tysięcy ha użytków rolnych. A przecież jest to dopiero początek akcji.²⁰

IV

Zadaniem niniejszego artykułu nie jest szczegółowe i wyczerpujące przedstawienie niezwykle bogatej problematyki prawnej wiążącej się ze scaleniem i wymianą gruntów, a tylko takie jej zasygnalizowanie i scharakteryzowanie, które by ułatwiło zrozumienie roli, jaką ma do spełnienia adwokat angażujący się w prowadzenie tego rodzaju spraw.

Żeby to zadanie ułatwić, nie od rzeczy będzie przypomnieć podstawowe akty normatywne, którymi wypadnie nam się posługiwać lub których znajomość może się okazać pożyteczna. Są to akty następujące:

1) ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o scaleniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 3, poz. 13),

2) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 r. w sprawie wykonania ustawy o scaleniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 8, poz. 44),

¹⁷ Por. J. Sroczyński: Omówienie ustaw sejmowych PRL z dnia 24 stycznia 1968 r., Materiały masowego szkolenia rolniczego, Prezydium WRN w Krakowie — Wydział Rolnictwa i Leśnictwa, Kraków 1969, s. 6.

¹⁸ Por. J. Sroczyński: op. cit., s. 6—7.

¹⁹ Por. tamże, s. 7.

²⁰ Por. tamże, s. 9.

3) zarządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 r. w sprawie powoływania i postępowania komisji do rozpatrzenia zastrzeżeń do projektu scalenia gruntów, wprowadzania uczestników scalenia i wymiany w posiadanie nowo wydzielonych im gruntów oraz wydzielania Państwowego Funduszu Ziemi pod ulice i drogi wiejskie (Mon. Pol. Nr 14, poz. 94),

4) zarządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 r. w sprawie zasad i trybu ustalania opłat z tytułu kosztów scalenia gruntów (Mon. Pol. Nr 14, poz. 95),

5) zarządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 r. w sprawie obejmowania lasów i gruntów leśnych postępowaniem scaleniowym lub wymiennym na zasadach i w trybie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (Mon. Pol. Nr 14, poz. 96),

6) zarządzenie Ministrów Rolnictwa oraz Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z dnia 19 kwietnia 1968 r. w sprawie koordynacji prac w zakresie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na obszarach miast, osiedli i wsi oraz projektów wyznaczania terenów budowlanych na obszarach wsi z pracami dotyczącymi scalania i wymiany gruntów (Mon. Pol. Nr 19, poz. 122),

7) instrukcja nr 141 Ministra Rolnictwa z dnia 20 lipca 1968 r. UR. ef. 003-34 w sprawie scalenia i wymiany gruntów,

8) dekret z dnia 13 września 1946 r. o rozgraniczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 53, poz. 298),

9) ustawa z dnia 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych (Dz. U. z 1960 r. Nr 11, poz. 67 i z 1962 r. Nr 39, poz. 169 ze zmianą przewidzianą w art. 24 ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów — Dz. U. Nr 3, poz. 13),

10) ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. o terenach budowlanych na obszarach wsi (Dz. U. Nr 5, poz. 30 — art. 11 ust. 1 i 13 ust. 1), zmieniona ustawą z dnia 19 kwietnia 1969 r. o zmianie ustawy o terenach budowlanych na obszarach wsi (Dz. U. Nr 17, poz. 81),

11) ustawa z dnia 17 lutego 1961 roku o spółdzielniach i ich związkach (Dz. U. Nr 12, poz. 61 — art. 104 § 2 i art. 105),

12) zarządzenie Ministra Finansów z dnia 30 września 1965 r. w sprawie zwolnień i obniżek w podatku gruntowym (Mon. Pol. z 1965 r. Nr 59, poz. 302 i z 1967 r. Nr 24, poz. 112 — § 1 ust. 1 i 3),

13) III uzupełnienie do instrukcji nr 12.65 Ministerstwa Finansów z dnia 19 listopada 1965 r. w sprawie wymiaru i poboru należności pieniężnych od rolników (cz. I A ust. 2 s. 4),

14) pismo okólne nr 16 Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 10 maja 1968 r. w sprawie ulg w obowiązujących dostawach z gruntów państwowych otrzymanych przez indywidualne gospodarstwa rolne w drodze wymiany, znak: SX. II-501/14 (Dz. Urz. Min. Przem. Spoż. i Skupu nr 7, poz. 24),

15) dekret z dnia 2 lutego 1965 r. o ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 6, poz. 32),

16) ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. o planowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 7, poz. 47),

17) kodeks cywilny i przepisy wprowadzające (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 i 94),

18) ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. zawierająca przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 1960 r. Nr 30, poz. 168) z wyjątkiem przepisów odmiennie uregulowanych w ustawie o scaleniu i wymianie gruntów (decyzja prezydium powiatowej rady narodowej, tok jednoinstancyjny, sposób doręczania decyzji itp.),

19) ustawa z dnia 18 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. Nr 24, poz. 151),

20) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 10.X. 1968 r. nr 007(sc-8) w sprawie posiadaczy gruntów nabytych na podstawie nieformalnych umów,

21) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 13 stycznia 1969 r. nr URpsc 007 (sc-3) w sprawie rzeczoznawców upoważnionych do wydawania opinii co do wartości (szacunku) drzewostanów leśnych znajdujących się na gruntach podlegających scaleniu lub wymianie,

22) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 20 lutego 1966 r. nr URg 541/sw/1/69 w sprawie włączenia do działek rowów melioracyjnych,

23) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 28 lutego 1969 r. nr URpsc 007/sc — 10/69 w sprawie zabezpieczenia istotnych interesów PGR przy scalaniu lub wymianie gruntów,

24) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 18 kwietnia 1969 r. nr URpsc 007/sc-26/69 w sprawie zwolnień od podatku gruntowego oraz zwolnień lub ulg w obowiązkowych dostawach od gruntów państwowych wydzielonych w wyniku scalenia lub wymiany indywidualnym gospodarstwom rolnym,

25) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 3 czerwca 1969 r. nr URpsc 007 (W-24) w sprawie dopłat pieniężnych przy wymianie gruntów,

26) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 4 czerwca 1969 r. nr URpsc 007(sc-31) w sprawie udzielania pomocy PGR słabym ekonomicznie,

27) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 11 czerwca 1969 r. nr URpsc 007 (sc-34) w sprawie kosztów melioracji,

28) pismo Ministra Rolnictwa — Departament Urzędzeń Rolnych z dnia 13 czerwca 1969 r. nr URpsc. 007 (W-1) w sprawie wymiany lasów i gruntów leśnych.²¹

v

Według art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. (Dz. U. Nr 3, poz. 13) scaleniu mogą być poddane „grunty rozdrobnione znajdujące się w szachownicy oraz grunty nadmiernie zwężone lub wydłużone albo tworzące enklawy i półenklawy”.

Art. 22 cytowanej ustawy wprowadza jednak dość istotne zwężenie przedmiotu scalenia i wymiany stanowiąc, że rzeczona „ustawa nie dotyczy scalenia i wymiany lasów oraz gruntów leśnych”.

Do scalenia i wymiany tych ostatnich stosuje się nadal przepisy dekretu z dnia 16 sierpnia 1949 r. o wymianie gruntów (Dz. U. z 1962 r. Nr 46, poz. 226, z tą

²¹ Wylczenie aktów normatywnych pozostających w kontekście z omawianym zagadnieniem podyktowane zostało potrzebami praktyki. Artykuł przeznaczony jest głównie dla adwokatów, dla których tego rodzaju zestawienie będzie na pewno pożyteczne choćby dlatego, że pozwoli na znaczną oszczędność w czasie, jaki by trzeba było poświęcić na wyszukanie odpowiednich ustaw, zarządzeń oraz instrukcji i pism resortowych.

jednak zmianą, że „postępowanie przeprowadza oraz określone w tymże dekreście decyzje wydaje właściwy do spraw rolnych organ prezydium powiatowej rady narodowej”.²²

„Mając na względzie większą, w porównaniu z nieruchomościami rolnymi, wartość nieruchomości leśnych oraz fakt, że czynności komasacyjne zakłócają w znacznie mniejszym stopniu eksploatację nieruchomości leśnych, nie skrupowaną, jak w rolnictwie, rocznymi okresami produkcyjnymi, ustawodawca godzi się na prowadzenie komasacji leśnych w dawnym, dłuższym i bardziej od woli stron zależnym trybie wymiany gruntów”.²³

Nierzadko zdarza się również, że na obszarach objętych scaleniem bądź wymianą gruntów znajdują się w szachownicy z użytkami rolnymi drobne areale lasów i gruntów leśnych, wchodzące w skład scalanych lub wymienianych gospodarstw rolnych, przy czym „bez jednoczesnego scalenia lub wymiany tychże nie do pomyślenia jest racjonalne pod względem gospodarczym opracowanie projektu ich scalenia lub wymiany. Tego rodzaju wypadki narzucają konieczność objęcia wspomnianych arealów lasów i gruntów leśnych jednym postępowaniem scaleniowym lub wymiennym, przeprowadzanym przez jeden organ”.²⁴

Ze względu na tę właśnie sytuację faktyczną ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. o scalaniu i wymianie gruntów zawiera delegację dla Ministra Rolnictwa, upoważniającą go do określenia wypadków, w których postępowaniem scaleniowym lub wymiennym — na zasadach i w trybie tą ustawą przewidzianych — będą mogły być objęte również drobne areale lasów i gruntów leśnych, położone wśród innych gruntów poddawanych scaleniu lub wymianie (art. 22 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów).

W wykonaniu wspomnianej wyżej delegacji Minister Rolnictwa zarządzeniem z dnia 26 marca 1968 roku w sprawie obejmowania lasów i gruntów leśnych postępowaniem scaleniowym lub wymiennym na zasadach i w trybie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów postanowił, że lasy oraz grunty leśne, położone wśród innych gruntów poddawanych scaleniu lub wymianie na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r., mogą być jednocześnie z tymi gruntami objęte postępowaniem scaleniowym lub wymiennym na zasadach i w trybie przepisów omawianej ustawy, jeżeli poszczególne obszary takich lasów i gruntów leśnych nie przekraczają 10 ha zwartej przestrzeni, z tym wszakże uzupełnieniem, że w wypadkach szczególnie uzasadnionych scaleniem lub wymianą mogą być objęte również obszary lasów i gruntów leśnych o powierzchni zwartej przekraczającej 10 ha (§ 1 ust. 1 i 2 zarząd. Min. Rol. z dnia 26 marca 1968 r. — Mon. Pol. Nr 14, poz. 96).

VI

Uczestnikami postępowania scaleniowego i wymiennego mogą być zarówno właściciele gruntów, jak i ich samoistni posiadacze (por. art. 1 ust. 3, art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 1, art. 17 ust. 1 oraz art. 18 ust. 2, pkt 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1968 r. — Dz. U. Nr 3, poz. 13).

Za posiadacza samoistnego kodeks cywilny uważa posiadacza rzeczy, który nią faktycznie włada jak właściciel (art. 336 k.c.).

²² Zdaniem A. Lichorowicza (op. cit., s. 1132) „z treści art. 22 wynika wyraźne dążenie ustawodawcy, by kwestie związane z komasacją lasów i gruntów leśnych załatwiane były odąd przez wydziały leśnictwa PRN”.

²³ For. A. Lichorowicz: op. cit., s. 1132.

²⁴ Por. J. Paliwoda: op. cit., s. 649.

Podobnie przez pojęcie posiadania samoistnego rozp. Min. Rol. i Gosp. Kom. rozumie faktyczne władanie rzeczą jak właściciel (por. § 2 pkt 4 rozp. Min. Rol. i Gosp. Kom. z dnia 26 lutego 1969 r. — Mon. Pol. Nr 11, poz. 98).²⁵

VII

Przedmiotem postępowania tak scaleniowego, jak i wymiennego mogą być grunty zarówno nie zabudowane, jak i zabudowane (art. 1 ust. 3 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów).

Zróznicowanie, o którym mowa, wcale nie jest pozbawione praktycznego znaczenia.

Nie wdając się w szczegółową jego analizę, pragnę w tym miejscu jedynie podnieść, że — w przeciwieństwie do postępowania wymiennego — grunty znajdujące się pod zabudowaniami nie mogą być objęte scaleniem bez zgody właściciela lub ich samoistnego posiadacza (art. 1 ust. 3 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów).

Instrukcja Ministra Rolnictwa z dnia 20 lipca 1968 roku nr 141 UR. cf. 003—34 w sprawie scalania i wymiany gruntów uważa za grunty pod zabudowaniami grunty zajęte pod budynki i podwórze oraz niezbędny obszar przyległy, umożliwiającą właściwe wykorzystanie tych budynków i podwórze (§ 8 pkt 2 zd. 2).

Ustawa z dnia 31 lipca 1923 r. nie знаła możliwości objęcia scaleniem gruntów zabudowanych bez zgody ich właściciela, dekret zaś z dnia 16 sierpnia 1949 r. zezwalał wprawdzie na objęcie wymianą gruntów wraz ze znajdującymi się na nich zabudowaniami bez zgody ich uczestników, jednakże tylko wtedy, gdy chodziło o wymianę nieruchomości nie stanowiącej własności państwa na odpowiednią nieruchomość państwową (art. 14).²⁶

„Ustawa z dnia 24 stycznia 1968 r. uzależniając od zgody uczestników włączenie gruntów zabudowanych do obszaru scalanego w trybie tej ustawy (art. 1 ust. 3) przewiduje jednocześnie prowadzenie bez zgody uczestników wymiany gruntów z zabudowaniami. Możliwość taka istnieje nie tylko — jak to było dawniej — przy wymianie gruntów należących do Państwa, lecz również przy wymianie gruntów należących do niepaństwowych jednostek gospodarki uspołecznionej”.²⁷

Przedmiotem scalenia lub wymiany mogą być grunty położone:

- 1) bądź to na terenie jednej tylko wsi,
- 2) bądź to na obszarze dwu lub większej ich liczby.

Zróznicowanie to, podobnie jak i poprzednie, rzutuje na tryb postępowania tak jednego, jak i drugiego.

Według Instrukcji Ministra Rolnictwa nr 141:

A. należy wyłączyć ze scalenia znajdujące się na obszarze objętym scaleniem:

- a) grunty, na których urządzone zostały kamieniołomy oraz kopalnie minerałów użytecznych, jak np. żwiru, gliny, marglu, piasku, wapienia, łupku itp., jeżeli aktualnie znajdują się one w eksploatacji, a także wówczas, gdy ich eksploatacja została zaniechana jedynie czasowo,

²⁵ Por. także S. Kołodziejski: Istota, treść i rodzaje posiadania, „Palestra”, nr 6/1966, s. 13 i nast. oraz: Posiadanie samoistne, zależne i służebne, „Palestra” nr 12/1966, s. 31 i nast.

²⁶ Por. A. Lichorowicz: op. cit., s. 1129.

²⁷ Por. A. Lichorowicz: op. cit., s. 1129.

- b) grunty objęte zakładami górniczymi, hutniczymi i torfowymi,
- c) grunty z racjonalnie eksploatowanymi pokładami torfu,
- d) grunty, na których znajdują się zabytki historyczne, architektoniczne, osobliwości przyrody itp.,
- e) grunty przeznaczone na cele specjalne,
- f) wody objęte gospodarką rybną lub na ten cel przeznaczone wraz z obszarem potrzebnym do ich eksploatacji,
- g) drogi o trwałej nawierzchni oraz rowy stanowiące własność Państwa (§ 7);

B. można wyłączyć ze scalenia znajdujące się na obszarze objętym scaleniem: grunty gospodarstw lub ich części, gdy nie wymagają one zmiany położenia lub przebiegu granic, jak również gdy nie zachodzi potrzeba ich przemieszczenia dla racjonalnego ukształtowania rozłogu gruntów uspołeczniczonych (§ 8 pkt 1).

VIII

Podstawę wyjściową dla obu rodzajów postępowania stanowi wartość szacunkowa gruntów poddanych scaleniu lub wymianie.

Kierunkowe akty normatywne wyznaczają postępowaniu scaleniowemu trzy rodzaje szacunku, a mianowicie:

1. porównawczy — oparty na gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz ich położeniu (§ 1 ust. 1 rozp. Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów),
2. jednolity — w stosunku do podlegających melioracji użytków zielonych najniższej jakości (klasa VI) oraz bagien (§ 1 ust. 2 rozp. Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów),
3. uzgodniony — w wypadku gdy uczestnicy scalenia, stosownie do dyspozycji art. 18 ust. 5 ustawy, określą inne zasady szacunku porównawczego gruntów na zwołanym w tym celu zebraniu (§ 2 ust. 1 rozp. Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o scaleniu i wymianie gruntów).

Sygnalizując wspomniane wyżej rodzaje szacunku, nie jestem jednak w stanie poświęcić im w tym miejscu więcej uwagi, choć na to zasługują, głównie z powodu szczupłych ram, jakie temu artykułowi zostały zakreślone.

IX

Zarówno w postępowaniu scaleniowym, jak i wymiennym wyróżnić można trzy etapy, a mianowicie etapy:

- A. przygotowania,
- B. realizowania,
- C. zabezpieczenia i egzekwowania skutków prawnych.

Ad A. Wszczyzna się postępowanie:

- 1) scaleniowe:
 - a) bądź to na wniosek (art. 6 ust. 1, pkt 1 ustawy²⁸),
 - b) bądź to z urzędu (art. 6 ust. 1, pkt 2);
- 2) wymienne — z urzędu (art. 6 ust. 2 ustawy).

Żeby dany wniosek mógł się stać przesłanką wyjściową do podjęcia postępowania scaleniowego, powinien on być podpisany przez co najmniej połowę właścicieli lub samoistnych posiadaczy wszystkich gospodarstw o obszarze powyżej 1 ha, położonych na terenie wsi występującej z wnioskiem (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy).

Zauważyć w tym miejscu należy, że zbędne będzie ustalenie w trakcie postępowania scaleniowego stanu posiadania oraz klasyfikacji gruntów poszczególnych uczestników ze względu na to, iż zbliża się już do końca prowadzone od kilku lat na obszarze całej Polski ewidencjonowanie i klasyfikowanie gruntów, w wyniku czego każda wieś na terenie kraju będzie mieć szczegółową mapę zawierającą oznaczenie poszczególnych użytków rolnych wraz z konturami glebowymi, jak również rejestry zawierające ich właścicieli i posiadaczy.²⁹

Dla tych też racji art. 10 ustawy zwalnia organ do spraw rolnych od obowiązku prowadzenia szczegółowych dochodzeń mających na celu ustalenie własności lub samoistnego posiadania gruntów poddanych scaleniu.³⁰

Adresatem wniosku o podjęcie postępowania scaleniowego jest prezydium powiatowej rady narodowej (art. 6 ust. 3 ustawy).

Zgodnie z przepisem art. 7 ust. 1 ustawy postępowanie scaleniowe i wymienne przeprowadza właściwy do spraw rolnych organ prezydium powiatowej rady narodowej, który swe zadania w tym zakresie wykonuje przez powiatowe biuro geodezji i urzędzeń rolnych (§ 10 instrukcji Ministra Rolnictwa nr 141).

Prace techniczne i projektowe związane ze scaleniem lub wymianą gruntów wykonują geodeci biur powiatowych, wojewódzkich oraz grupy interwencyjnej Ministerstwa Rolnictwa. Nadzór nad całością prac scaleniowych i wymiennych sprawuje właściwy do spraw rolnych organ prezydium wojewódzkiej rady narodowej przez wojewódzkie biuro geodezji i urzędzeń rolnych (§ 10 Instrukcji Min. Rol. nr 141).

Okres przygotowawczy obejmuje:

- 1) porządkowanie stanu prawnego nieruchomości znajdujących się na obszarze objętym scaleniem,
- 2) wykonanie wstępnych prac technicznych,
- 3) opracowanie założeń gospodarczych i przestrzennych do projektu.

Ad B. Etap realizacji wyznaczają następujące czynności:

1. podjęcie decyzji o wszczęciu postępowania scaleniowego. Z chwilą zakończenia prac przygotowawczych, powiatowe biuro geodezji i urzędzeń rolnych przygotowuje dla prezydium powiatowej rady narodowej projekt decyzji o podjęciu postępowania scaleniowego. Na podstawie złożonego projektu prezydium powiatowej rady narodowej wydaje decyzje o podjęciu postępowania scaleniowego lub

²⁸ Frzez „ustawę” należy w dalszym ciągu rozumieć ustawę z dnia 24 stycznia 1978 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 3, poz. 13).

²⁹ Por. A. Lichorowicz: op. cit., s. 1125.

³⁰ Por. krytyczne uwagi S. Breyera: Z cywilnoprawnej problematyki ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, NP 1968, nr 7—8, s. 1133 i nast.

wymiennego (art. 6 ust. 3 ustawy). Decyzja powinna określać obszar objęty scaleniem lub wymianą (art. 6 ust. 3 ustawy); powinna ona ponadto czynić zażość wymogom określonym dyspozycją art. 99 k.p.a.;

2. publikacja decyzji. Decyzja o podjęciu postępowania scaleniowego bądź wymiennego jest ostateczna (art. 6 ust. 3 ustawy). Jej publikacja następuje:
 - a) bądź przez doręczenie jej na piśmie, gdy adresatem jest jednostka gospodarki uspołecznionej (art. 6 ust. 6 ustawy),
 - b) bądź też przez jej odczytanie na zebraniu wiejskim oraz wywieszenie w lokalu biura gromadzkiej rady narodowej na przeciąg dni czternaście (art. 6 ust. 4 ustawy), gdy dotyczy ona innych uczestników postępowania scaleniowego.

Natomiast decyzję o podjęciu postępowania wymiennego doręcza się zainteresowanym stronom na piśmie (art. 6 ust. 7 ustawy).

Prawomocnie wydana decyzja o podjęciu postępowania scaleniowego lub wymiennego zobowiązuje do:

I. złożenia w państwowym biurze notarialnym wniosku o:

1. wpisanie wzmianki o wszczęciu postępowania scaleniowego lub wymiennego co do nieruchomości mających urządzoną księgę wieczystą,
2. złożenie do zbioru dokumentów odpisu decyzji co do nieruchomości nie mających urządzonej księgi wieczystej;

II. przekazania decyzji referentowi rolnictwa i leśnictwa prezydium powiatowej rady narodowej, który:

1. w porozumieniu z geodetą wykonującym prace scaleniowe ustali termin, od którego wstrzymane zostanie wydawanie zezwoleń na wyrąb drzewa w lasach położonych na obszarze scalenia (§ 41 instrukcji) oraz
2. zawiadomi o powyższym terminie zainteresowane osoby;

III. zainicjowania zwołania ogólnego zebrania uczestników scalenia, gdy ilość ich przekracza liczbę 10, a to w celu dokonania wyboru rady uczestników scalenia — jako organu opiniodawczego — w składzie od 3 do 7 osób (art. 7 ust. 2 ustawy oraz § 11 ust. 3 rozporządzenia³¹⁾, z tym zastrzeżeniem, że w razie niedokonania wyboru rady w terminie określonym przez organ przeprowadzający scalenie radę tę wyznaczy z urzędu prezydium gromadzkiej rady narodowej, przy czym w tym ostatnim wypadku należy powołać na członków rady 2—5 uczestników scalenia, a nadto sołtysa oraz przedstawiciela kółka rolniczego (§ 11 ust. 3 rozporządzenia);

IV. przygotowania projektu scalenia obejmującego kolejno:

1. wybór rodzaju szacunku,
2. wycenę gruntów objętych scaleniem,
3. zapoznanie uczestników scalenia z zasadami oraz wynikami przeprowadzonego szacunku,
4. ułożenie rejestru wartości szacunkowej gruntów przed scaleniem,
5. zapoznanie uczestników scalenia z wartością szacunkową ich gruntów,
6. opracowanie projektu scalenia gruntów,

³¹ Przez „rozporządzenie” należy w dalszym ciągu rozumieć rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o scalaniu i wymiennie gruntów (Dz. U. Nr 8, poz. 44).

7. wyznaczenie projektu scalenia na gruncie,
8. okazanie projektu scalenia na gruncie,
9. zatwierdzenie projektu scalenia lub wymiany.

Ad C. Na podstawie decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany — w ramach czynności należących do ostatniego z trzech omawianych etapów — organ przeprowadzający scalenie lub wymianę:

- 1) zarządza wprowadzenie zmian do projektu scalenia lub wymiany wynikających z decyzji o jego zatwierdzeniu;
- 2) zarządza utrwalenie zmian granic nowego stanu posiadania;
- 3) umieszcza na pierworysie mapy obszaru oraz w rejestrze po scaleniu klauzule zatwierdzające;
- 4) zwołuje ogólne zebranie uczestników scalenia (§ 90 instrukcji Ministra Rolnictwa nr 141), na którym:
 - a) podaje do ogólnej wiadomości decyzję o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów, którą następnie poleca wywiesić na przeciąg dni czterestu w lokalu biura gromadzkiej rady narodowej, jak również w tych wsiach, w których położone są scalone grunty (art. 12 ust. 2 ustawy),
 - b) zapoznaje uczestników scalenia z treścią protokołu objęcia w posiadanie nowo wydzielonych im gruntów (§ 6 ust. 1 zarządzenia Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 roku w sprawie powoływania i postępowania komisji do rozpatrzenia zastrzeżeń do projektu scalenia gruntów, wprowadzenia w posiadanie nowo wydzielonych im gruntów oraz wydzielenia gruntów Państwowego Funduszu Ziemi pod ulice i drogi wiejskie — Mon. Pol. Nr 14, poz. 94),
 - c) poucza uczestników scalenia, że termin odbytego zebrania uważać należy za datę objęcia w posiadanie nowo wydzielonych uczestnikom gruntów, zaznaczając, iż termin ten jest skuteczny również w odniesieniu do tych uczestników scalenia, którzy w zebraniu udziału nie biorą (§ 6 ust. 1 zarządzenia Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 roku — Mon. Pol. Nr 14, poz. 94),
 - d) uprzedza, że przeciwko każdemu, kto uniemożliwia faktyczne objęcie w posiadanie nowo wydzielonych gruntów, przysługuje nowemu posiadaczowi roszczenie o przywrócenie stanu posiadania według zatwierdzonego projektu, zgodnie z dyspozycją art. 344 § 1 k.c.,
 - e) rozwiązuje radę uczestników scalenia,
 - f) ogłasza zamknięcie postępowania scaleniowego,
 - g) podaje do wiadomości uczestników scalenia wysokość opłat za wykonane prace scaleniowe.

x

Wysokość opłat należnych z tytułu kosztów scalenia wszczętego i przeprowadzonego na wniosek zainteresowanych właścicieli gruntów bądź ich samoistnych posiadaczy wynosi 300 zł od jednego hektara powierzchni gruntów posiadanych przed scaleniem (§ 1 ust. 1 zarządzenia Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 r. w sprawie zasad i trybu ustalania opłat z tytułu kosztów scalenia gruntów — Mon. Pol. Nr 14, poz. 95). Podana wyżej kwota może być jednak obniżona o dalsze 100 zł,

jeżeli uczestnicy scalenia — stosownie do dyspozycji art. 18 ust. 5 ustawy o scaleniu i wymianie gruntów z dnia 24 stycznia 1968 roku (Dz. U. Nr 3, poz. 13) w związku z § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 marca 1968 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. Nr 8, poz. 44) — określili w toku postępowania scaleniowego uproszczone zasady szacunku porównawczego, uznając grunty poddane scaleniu za równowarte (§ 1 ust. 2 cytowanego zarządzenia).

Wysokość opłaty podlegającej uiszczeniu przez poszczególnych uczestników scalenia ustala w formie postanowienia — na podstawie wykazu sporządzonego przez powiatowe biuro geodezji i urzędzeń rolnych — właściwy do spraw rolnych organ prezydium powiatowej (miejskiej — w miastach stanowiących powiat, dzielnicowej — w miastach wyłączonych z wojewódzkiej rady narodowej) rady narodowej (§ 2 ust. 1 cytowanego wyżej rozporządzenia). Postanowienie, o którym mowa, powinno być wydane bezzwłocznie po powzięciu decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia oraz powinno ono określać termin wpłat należności na rachunek dochodów budżetowych właściwego powiatowego (miejskiego) biura geodezji i urzędzeń rolnych (§ 2 ust. 2 cyt. zarządzenia).

Termin, do którego opłata, o której była wyżej mowa, powinna być uiszczona, nie może przypadać wcześniej niż po upływie jednego roku, licząc od daty wydania postanowienia, ani też później niż po upływie lat trzech, licząc od tejże samej co wyżej daty (§ 2 ust. 3 zarządzenia Ministra Rolnictwa z dnia 26 marca 1968 roku w sprawie zasad i trybu ustalania opłat z tytułu kosztów scalania gruntów — Mon. Pol. Nr 14, poz. 95).

W wypadkach szczególnie uzasadnionych, jak np. w razie klęski żywiołowej, ciężkiej lub przewlekłej choroby właściciela (samoistnego posiadacza) lub członków jego rodziny itp., właściwy do spraw rolnych organ prezydium powiatowej (miejskiej — w miastach stanowiących powiat, dzielnicowej — w miastach wyłączonych z województw) rady narodowej może w drodze postanowienia zwolnić go w części, lub nawet w całości od obowiązku uiszczenia opłaty, o której mowa, albo też rozłożyć jej spłatę na raty na okres lat trzech, przy czym termin *a quo* — podobnie, jak to miało miejsce w wypadkach poprzednio omówionych — zaczyna biec dopiero po upływie jednego roku liczonego od daty wydania postanowienia o ustaleniu kosztów (§ 3 cyt. zarządzenia).

XI

Całą dokumentację pozostającą w związku z przeprowadzonym scaleniem lub wymianą należy po zakończeniu właściwych postępowań przekazać powiatowemu biurowi geodezji i urzędzeń rolnych.

XII

Powiatowe biuro geodezji i urzędzeń rolnych obowiązane jest — na podstawie prawomocnie wydanej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany — zwrócić się do właściwego terytorialnie biura notarialnego z wnioskiem o ujawnienie we właściwych księgach wieczystych nowego stanu własności (art. 16 ustawy).

Na marginesie tego ostatniego przepisu przypomnieć należy, że — z mocy art. 3 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy — w zasięgu postępowania scaleniowego oraz wymiennego znajdują się przedmioty zarówno własności, jak i samoistnego posiadania.

W konsekwencji tegoż rezultatem obu rodzaj postępowania jest nowy stan już to własności, już to samoistnego posiadania.

Przedmiotem wpisu w nowych księgach wieczystych ma być jednak wyłącznie nowy stan własności.

Zarówno w dyspozycji art. 16 ustawy, jak i we wszystkich pozostałych omawianego przez nas zespołu aktów normatywnych brak jest jakiegokolwiek wzmianki o możliwości ujawnienia we właściwej księdze wieczystej nowego stanu samoistnego posiadania.

Tego rodzaju sytuacja rodzi szereg niebagatelnych wątpliwości, jak np. kto ma być wpisany za właściciela w nowej księdze wieczystej, jaką księgę należy założyć po zamknięciu postępowania scaleniowego, a w szczególności, czy ma nim być właściciel nominalny według starych zapisów, często nie znany z miejsca pobytu, czy też rzeczywisty, znany zakończonemu postępowaniu scaleniowemu jako posiadacz samoistny.

Oto jeden z wielu możliwych wariantów sytuacji i wątpliwości. Z braku miejsca nie sposób je tu nawet sygnalizować. Uczynię to na innym miejscu. Osobiście wydaje mi się, że, wobec dotychczasowego tenoru art. 16 ustawy, jedynie dopuszczalny jest wpis nowego stanu własności na rzecz jej dotychczasowego nominalnego właściciela.

XIII

Decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia ma dwojaki charakter:

- 1) deklaracyjny i
- 2) konstytutywny.

Ze względu na oddziaływanie w różnych płaszczyznach nie może być mowy o ich wzajemnym znoszeniu się.

Ad 1. Deklaracyjny charakter decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia wynika z istoty scalenia, która nie jest niczym innym, jak tylko zamianą na wielką skalę, z góry presumującą, że każdy z jego uczestników może w ostatecznym rozliczeniu otrzymać równoważnik tylko tego, co posiadał w chwili zamiany.³² Scalenie jest zatem jedynie przekształceniem gruntów w drodze zamiany poszczególnych działek. Konsekwencją tego jest to, że uczestnicy scalenia nie tracą uprawnień, jakie mieli przed scaleniem.

Uprawnienia te wywodzą się z tytułów uprzednio nabytych. Decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia ich nie niweczy. Nie znaczy to jednak, żeby była ona bez znaczenia. Orzeczenie zatwierdzające scalenie stanowi — w braku „lepszego tytułu” — tytuł do ustalenia własności gruntu wydzielonego w wyniku scalenia na rzecz osoby wskazanej w tym orzeczeniu.³³ Wydzielony grunt uchodzi bowiem za własność tego, komu go wydzielono w wyniku scalenia, tak długo, dopóki inna osoba nie zgłosi żądania sprzecznego z treścią zawartą w uzyskanym tytule.³⁴ Normatywnym

³² Por. S. Breyer: *Cywilnoprawne skutki wymiany gruntów*, NP 1956, nr 11—12, s. 64 oraz R. Czarniecki: *Wymiana gruntów rolniczych spółdzielni produkcyjnych*, SP 1963, nr 2, s. 152.

³³ Por. orz. SN z dnia 19.V.1964 r. III CR 60/64 (OSNCP 1965, poz. 100) oraz S. Breyer w glosie do orz. SN z dnia 13.X.1962 r. I CR 519/62 (OSP i KA 1964, s. 457), gdzie tytuł ten określono jako „formalny tytuł własności”.

³⁴ For. orz. SN z dnia 6.X.1937 r. C I 2820/36 (ZO 1938), a nadto: H. Świątkowski: *Niektóre zagadnienia prawne scalania gruntów*, PUG 1957, nr 11, s. 407 i tegoż autora: *Problematyka prawna komasacji gruntów a cywilna praktyka sądów*, NP 1958, nr 2, s. 33—34.

wyrazem stanowiska wyżej prezentowanego jest art. 16 ustawy stanowiący, że decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany nie przesądza o tytule własności.

Ten formalny nowy tytuł własności inkorporuje nowy stan własności o tyle, o ile nowym terytorialnie jest jego materialny substrat.

Ad. 2. Konstytucyjny charakter decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia znalazł potwierdzenie i rozwinięcie w orzeczu Sądu Wojewódzkiego dla Województwa Warszawskiego w Warszawie z dnia 24 kwietnia 1968 roku sygn. III CR 266/68.³⁵

W powołanym orzeczeniu czytamy, że scalenie nie przesądza tytułu własności, jednakże w braku wykazania innego stanu prawnego rozgraniczenie działek poscaleniowych powinno być w zasadzie dokonane według granic powstałych w wyniku scalenia.

Według Ryszarda Czarneckiego, glosującego cytowane wyżej orzeczenie Sądu Wojewódzkiego, wyrażony wyżej pogląd znajduje dla siebie uzasadnienie w tym, że każde orzeczenie zatwierdzające scalenie gruntów jest aktem administracyjnym, w którym tkwi element kształtowania nowych stosunków.³⁶ Wynika stąd — kontynuuje swoje rozumowanie wspomniany autor — że orzeczenie zatwierdzające scalenie ma podwójny charakter, także konstytucyjny, oraz że wywiera skutek konstytucyjny. Przejawia się on zwłaszcza w tym, że orzeczenie zatwierdzające scalenie, dokonując podziału gruntów, kształtuje nowe nieruchomości jako przedmioty władania.³⁵ Ponadto wspomniane orzeczenie, jako decyzja organu do spraw rolnych, nie podlega kontroli sądu, co do tego konstytucyjnego skutku tj. w zakresie, w którym kształtuje nieruchomości.³⁶

Granice nowych nieruchomości ustalone w orzeczeniu zatwierdzającym scalenie gruntów nie są niczym innym jak środkiem skonkretyzowanego ukształtowania tych nieruchomości, a w sprawie o rozgraniczenie chodzi w istocie nie o same granice, lecz o to, do jakich granic sięga prawo właścicieli nieruchomości sąsiadujących.³⁷ W konsekwencji, rozgraniczenie gruntów wydzielonych w wyniku scalenia stanowiłoby skorygowanie przez sąd ukształtowania nieruchomości dokonanego przez organ do spraw rolnych, a to ukształtowanie zostało przekazane do właściwości tego organu.

Jednakże zmiana w stanie posiadania w stosunku do stanu, który wynika z dokonanego scalenia gruntów, otwiera dopuszczalność nowego rozgraniczenia gruntów scalonych. Rozgraniczenie tych gruntów następuje według stanu prawnego wynikającego z prawomocnego orzeczenia zatwierdzającego scalenie. Skutek konstytucyjny wspomnianego orzeczenia ma takie znaczenie, że jeśli uczestnik rozgraniczenia udowadnia, że on jest właścicielem części nieruchomości wydzielonej sąsiadowi w wyniku scalenia albo że nabył własność części nieruchomości sąsiada przez zasiedzenie, to sąd może uwzględnić stan prawny powodujący korekturę dokonanego w wyniku scalenia ukształtowania nieruchomości tylko wtedy, kiedy ta korektura nie jest sprzeczna z celem przeprowadzonego scalenia, tzn. nie pogarsza konfiguracji scalonych nieruchomości.³⁸

³⁵ Por. S. Breyer: Cywilnoprawne skutki wymiany gruntów, NP 1956, nr 11—12, s. 65.

³⁶ Por. R. Czarnecki: Wymiana gruntów rolniczych spółdzielni produkcyjnych, SP 1963, nr 2, s. 152.

³⁷ Pcr. orz. SN z 5.IX.1963 r. III CR 186/63, OSNCP 1964, poz. 256.

³⁸ Por. R. Czarnecki: Glosa do postanowienia Sądu Wojewódzkiego dla Województwa Warszawskiego w Warszawie z dnia 24 kwietnia 1968 r. III CR 266/68, OSPiKA z 1970 r., z. 4, s. 191—192.

XIV

Dokonany na podstawie wyżej omówionej wpis prawa własności może być zakwestionowany zarówno w trybie administracyjnym określonym w art. 14 ustawy — który stanowi, że w wyjątkowych wypadkach prezydium wojewódzkiej rady narodowej może z urzędu uchylić lub zmienić decyzję prezydium powiatowej rady narodowej o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów, jeżeli wymagają tego szczególnie względy gospodarcze albo jeżeli decyzja wydana została z naruszeniem istotnych przepisów prawa — jak i w trybie sądowym o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, o stwierdzenie nabycia prawa własności nieruchomości przez zasiedzenie itp.

XV

Podstawę prawną udziału adwokata w postępowaniu scaleniowym i wymiennym stanowi przepis art. 30 k.p.a.

Udział ów może się wyrazić:

1. bądź w udzielaniu porad prawnych,
2. bądź w redagowaniu pism i wniosków do władz administracyjnych,
3. bądź wreszcie w zastępstwie prawnym uczestników scalenia i wymiany zarówno przed władzami administracyjnymi, jak i sądowymi.

Pomoc adwokata może się okazać równie pożyteczna, co konieczna na każdym z trzech etapów postępowania scaleniowego i wymiennego. I tak w szczególności przedmiotem oceny oraz pomocy prawnej adwokata mogą być:

A. na etapie przygotowania postępowania scaleniowego i wymiennego:

- 1) ocena materialnoprawnych uprawnień osób zainteresowanych scaleniem i wymianą (własność, posiadanie, charakter gospodarczy arealu gruntowego posiadanego przez uczestnika, prawo do wyłączenia ze scalenia tych nieruchomości, które z przywileju takiego mogą korzystać itp.),
- 2) prezentacja dowodów służących do podbudowania twierdzonych bądź negowanych uprawnień wobec władz powołanych do ich oceny itp.;

B. na etapie realizacji postępowania scaleniowego i wymiennego:

- 1) ocena poprawności tak pod względem formalno- jak i materialnoprawnym decyzji o podjęciu postępowania scaleniowego i wymiennego, wydanej przez prezydium powiatowej rady narodowej,
- 2) kontrola realizacji skutków prawnych wynikających z prawomocnie podjętej decyzji o wszczęciu postępowania scaleniowego lub wymiennego (np. złożenie wniosku w PBN o wpisanie wzmianki w księdze wieczystej o wszczęciu postępowania scaleniowego lub wymiennego itp.),
- 3) ocena kryteriów szacunkowych przyjętych za podstawę wyceny, jak również składu osobowego komisji szacunkowych, rodzaju oraz zgodności z odpowiednimi aktami normatywnymi usług świadczonych przez rzeczoznawców, poprawności dokonanych wycen oraz wyliczeń szacunkowych, celowości założeń gospodarczo-przestrzennych do projektu scalenia itp.,
- 4) przygotowanie i opracowanie uwag, zastrzeżeń i wniosków do szacunku oraz lokalizacji gruntów, jakie mają być poszczególnym uczestnikom scalenia lub wymiany przydzielone, jak również do zamierzonego usy-

- tuowania dróg, rowów melioracyjnych itp., a także do wynikających stąd potrąceń itp.,
- 5) zastępstwo prawne uczestników scalenia i wymiany na posiedzeniach komisji, powołanych do rozpatrzenia zastrzeżeń i wniosków, o których wyżej była mowa;
- C. na etapie wykonawstwa skutków prawnych wypływających z prawomocnie podjętej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia i wymiany:
- 1) opracowanie wniosku o zwolnienie, obniżenie bądź rozłożenie na raty kosztów postępowania scaleniowego,
 - 2) kontrola wpisów w księgach wieczystych odpowiadających nowemu stanowi własności,
 - 3) przygotowanie wniosków do prezydium wojewódzkiej rady narodowej o uchylenie z urzędu prawomocnie podjętych decyzji,
 - 4) przygotowanie pozwów w granicach uprawnień wynikających z art. 16 ustawy o scaleniu i wymianie gruntów.

XVI

Sygnalizowane kierunki usług świadczonych przez adwokata w postępowaniu scaleniowym i wymiennym to jedynie przykładowa sfera jego oddziaływania ra bogate w problematykę prawną administracyjne funkcjonowanie prawa na jednym z najważniejszych wycinków życia gospodarczego naszego kraju.

Warto się nim zainteresować i w podjęta przez Państwo akcję włączyć.

RYSZARD LUDWICKI

Niektóre problemy umowy komisju (Artykuł dyskusyjny)

I. Do dnia 1 stycznia 1965 r.¹ umowę komisju regulowały przepisy kodeksu handlowego z 1934 r.²

Zgodnie z treścią art. 581 k.h. przez umowę komisju kupiec (komisant) podejmuje się kupna albo sprzedaży rzeczy ruchomych lub papierów wartościowych w imieniu własnym, ale na rachunek innej osoby (komitenta). W odróżnieniu więc od podstawowej formy prowadzenia handlu w swoim imieniu i na własny rachunek, wymagania obrotu gospodarczego wprowadziły swoistą formę uprawiania handlu, niejako pomocniczą, polegającą na dokonywaniu kupna i sprzedaży rzeczy we własnym imie-

¹ Por. art. VI w związku z art. LXV przepisów wprowadzających kodeks cywilny.

² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. (Dz. U. Nr 57, poz. 502).