



RZECZPOSPOLITA POLSKA

MINISTER

SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

Warszawa, 2011-05-18

DAP-O-757-1-297/11/MK/MSte

## DECYZJA Nr 308

Na podstawie art. 156 § 1 pkt 2, art. 157 § 1 oraz art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), po wszczęciu na wniosek Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji, reprezentowanego przez radcę prawnego Pana Zygmunta Jerzmanowskiego, postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 13 stycznia 1995 r., nr GGgt-7227/182/94/95,

### stwierdzam nieważność

decyzji Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 13 stycznia 1995 r., nr GGgt-7227/182/94/95, przekazującej Gminie Marciszów nieodpłatnie w poczet mienia komunalnego nieruchomości Skarbu Państwa położoną w Marciszowie w granicach działki nr 305/1 o pow. 700 m<sup>2</sup> zabudowaną urządzeniami wodociagowymi, zgodnie ze sporządzonym protokołem inwentaryzacyjnym stanowiącym integralną część tej decyzji.

### UZASADNIENIE

Wojewoda Jeleniogórski decyzją z dnia 13 stycznia 1995 r., nr GGgt-7227/182/94/95, działając na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 3 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.) przekazał Gminie Marciszów nieodpłatnie w poczet mienia komunalnego nieruchomości Skarbu Państwa położoną w Marciszowie w granicach działki nr 305/1 o pow. 700 m<sup>2</sup> zabudowaną urządzeniami wodociagowymi, zgodnie ze sporządzonym protokołem inwentaryzacyjnym stanowiącym integralną część tej decyzji.

Decyzja komunalizacyjna nie została zaskarżona w ustawowym terminie i stała się ostateczna.

Z wnioskiem o stwierdzenie nieważności powyższej decyzji Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 13 stycznia 1995 r., nr GGgt-7227/182/94/95, wystąpił Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji, reprezentowany przez radcę prawnego Zygmunta Jerzmanowskiego. W uzasadnieniu wniosku wskazano, iż nieruchomość położona w Marciszowie w granicach działki nr 305/1 zabudowana urządzeniami wodociagowymi stanowi mienie niepodzielne w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające (...), które służyło realizacji zadań więcej niż jednej gminy i jako takie nie podlegało komunalizacji z dniem wejścia w życie powyższej ustawy, lecz dopiero z chwilą utworzenia odpowiedniego związku międzygminnego na rzecz tego związku lub z

chwila zawarcia porozumień w tej kwestii, na rzecz gminy określonej w porozumieniu. Z uwagi fakt, iż w dniu 24 czerwca 1991 r. zainteresowane Gminy utworzyły Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające (...) powinien on nabyć w drodze komunalizacji mienie będące w zarządzie przedsiębiorstwa państwowego „Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji” którego organem założycielskim był Prezydent Wałbrzycha, jako terenowy organ administracji państwowej. Prawo to nie dotyczyło przy tym prawa własności nieruchomości, na których znajdowały się obiekty należące do tego przedsiębiorstwa. Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji zarzucił, iż Wojewoda Jeleniogórski przekazując całość mienia wodociągowo-kanalizacyjnego na rzecz Gminy Marciszów w rażący sposób naruszył prawo. Ponadto Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji mimo posiadania interesu prawnego został pozbawiony udziału w postępowaniu co narusza przepisy postępowania administracyjnego.

Wnioskodawca zarzucił również, iż w postępowaniu przed Wojewodą Jeleniogórskim Gmina Marciszów nie ujawniła, iż jest członkiem Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji, który realizuje jej zadania w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków. W tej sytuacji nie zachodziła przesłanka określona w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające (...) gdyż przekazywane mienie nie było niezbędne do wykonywania powyższego zadania własnego Gminy Marciszów, gdyż zadanie to zostało przeniesione na Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej Wojewody Jeleniogórskiego o czym zawiadomił strony postępowania.

**Po rozpatrzeniu wniosku oraz całości akt sprawy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zważył, co następuje:**

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 13 stycznia 1995 r., nr GGgt-7227/182/94/95 stanowił art. 5 ust. 3 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.), w myśl którego mienie ogólnonarodowe (państwowe), służące użyteczności publicznej, należące w dniu wejścia w życie tej ustawy, tj. w dniu 27 maja 1990 r. do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, bądź przedsiębiorstw państwowych, dla których ww. organy pełnią funkcję organu założycielskiego, przekazuje się jako mienie komunalne gminom i związkom gmin, jeżeli jest ono niezbędne do wykonywania ich zadań. Użyte w art. 5 ust. 3 wyrażenie „należące do”, oznacza przynależność mienia państwowego do określonego podmiotu w sensie prawnym, a nie faktycznym. Należy również zauważyć, iż decyzje komunalizacyjne, wydane na podstawie wyżej wskazanego przepisu, mają charakter konstytutywny, co oznacza, że przekazanie mienia na ich podstawie następuje z datą uprawnomocnienia się decyzji. Jest to o tyle istotne, gdyż musi być spełniony wymóg, aby mienie w chwili jego przekazania odpowiadało warunkom określonym w tym przepisie, czyli zarówno w dacie wejścia w życie ustawy, tj. 27 maja 1990 r., jak i w dacie wydania decyzji komunalizacyjnej, muszą być spełnione przesłanki z art. 5 ust. 3 ustawy. A więc w dacie wydania decyzji musi być to mienie ogólnonarodowe (państwowe) służące użyteczności publicznej, należące do przedsiębiorstw państwowych, dla których rady narodowe i terenowe organy administracji państwowej stopnia wojewódzkiego pełnią funkcję organu założycielskiego, zakładów lub innych jednostek organizacyjnych podporządkowanych wyżej wymienionym organom. Wydając decyzję konstytutywną organ musi uwzględnić stan

faktyczny i prawny występujący w dniu wydania tej decyzji (wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2006r. sygn. akt I SA/Wa 617/06).

W rozpatrywanej sprawie nie zostały spełnione wszystkie przesłanki określone ww. przepisem art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające (...), umożliwiające Wojewodzie przekazanie mienia w oparciu o cytowany przepis. W zgromadzonym materiale dowodowym brak jest dokumentów potwierdzających, iż w dacie 27 maja 1990r., jak również w dniu wydania przedmiotowej decyzji Wojewody Jeleniogórskiego, objęta komunalizacją nieruchomość położona w Marciszowie w granicach działki nr 305/1 zabudowana urządzeniami wodociągowymi należała do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, bądź do przedsiębiorstw państwowych, dla których ww. organy pełnią funkcję organu założycielskiego. Zarówno z karty inwentaryzacyjnej, stanowiącej integralną część decyzji, jak i z uzasadnienia przedmiotowej decyzji, nie wynika, iż opisane wyżej mienie należało do wymienionych w art. 5 ust. 3 podmiotów. Również w przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym strony nie przedstawiły stosownych dokumentów.

Wskazać należy, iż na nieruchomości oznaczonej jako działka nr 305/1 znajdowały się urządzenia wodociągowe. Przedmiotem decyzji komunalizacyjnej były zarówno wskazane urządzenia, jak i grunt ww. nieruchomości. Należy zauważyć, iż zgodnie z orzecnictwem sądownoadministracyjnym, należenie mienia ogólnonarodowego do przedsiębiorstwa państwowego rozumieć trzeba jako kategorię prawną a nie faktyczną, to znaczy - posiadanie określonego tytułu prawnego a nie jedynie faktyczne władanie (por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 10 maja 2001 r., sygn. akt I SA 2595/99). Powyższe oznacza obowiązek posiadania względem mienia określonego tytułu prawnego – w przypadku nieruchomości będzie to prawo zarządu. Według stanu prawnego obowiązującego w dniu wejścia w ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające (...), państwowe jednostki organizacyjne (w tym przedsiębiorstwa państwowe) uzyskiwały zarząd nad gruntami Skarbu Państwa w trybie określonym w ustawie z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99 z późn. zm.), czy wcześniej prawo użytkowania - na podstawie ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. z 1969 r., Nr 22, poz. 159 z późn. zm.), które przekształciło się następnie w zarząd. Natomiast z akt sprawy wynika, iż zarówno w dacie komunalizacji, jak i w dacie wydania decyzji, żaden z organów wymienionych w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990r. nie posiadał tytułu prawnego do gruntu przedmiotowej nieruchomości.

Z akt sprawy wynika, iż zarządzeniem Nr 39/84 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 29 czerwca 1984r. utworzono Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu, które wykonywało zadania służące zaspokajaniu potrzeb w zakresie zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków. Na podstawie zarządzenia nr 5/88 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 18 lutego 1988r. Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu zostało podzielone m.in. na przedsiębiorstwo państwowe o nazwie Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu. Na mocy porozumienia z dnia 28 grudnia 1988r. nr 2/88 Wojewoda Wałbrzyski przekazał, a Prezydent Miasta Wałbrzycha przejął, z dniem 1 stycznia 1989r. uprawnienia i obowiązki organu założycielskiego w stosunku do Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu. Na mocy uchwały Rady Miejskiej Gminy Wałbrzych Nr XVI/69/91 z dnia 29 maja 1991r. Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji zostało przekazane na rzecz Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji. Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji został zarejestrowany w rejestrze zawiązków międzygminnych w dniu 24 czerwca 1991r. Na podstawie uchwały Rady Miejskiej Gminy Wałbrzych Nr XVIII/93/91 z dnia 29 lipca 1991r. z dniem 31 lipca 1991r. Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i

Kanalizacji zostało zlikwidowane, a mienie Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji zostało przekazane na rzecz Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji.

Ponadto w przedmiotowej sprawie kwestią sporną było zagadnienie, czy mienie objęte decyzją Wojewody Jeleniogórskiego stanowiło niepodzielny składnik mienia. Wnioskodawca wskazywał bowiem, iż zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990r. niepodzielne składniki mienia komunalnego, o którym mowa w art. 5 ust. 1-3, służące realizacji zadań więcej niż jednej gminy pozostają - do czasu utworzenia odpowiedniego związku komunalnego lub zawarcia porozumienia - w dotychczasowym zarządzie. Jednakże, mając na uwadze fakt, iż opisane wcześniej mienie nie spełniało przesłanek art. 5 ust. 3 ww. ustawy, co wykazano powyżej, uznać należy rozważenie wskazanego zagadnienia za bezprzedmiotowe.

Należy również zauważyć, iż wnioskiem z dnia 16 czerwca 1994 r. nr GZ-70-17/36/94 Zarząd Gminy Marciszów zwrócił się do Wojewody Jeleniogórskiego o przekazanie przedmiotowego mienia na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 10 maja 1990r. – Przepisy wprowadzające (...). Jednakże Wojewoda Jeleniogórski skomunalizował opisane mienie na podstawie art. 5 ust. 3 ww. ustawy. W tym miejscu zaznaczyć trzeba, iż organ powinien - w razie wystąpienia niejasności lub wątpliwości co do żądania wnioskodawcy - wezwać wnioskodawcę do sprecyzowania podania. Organ administracji publicznej nie jest uprawniony do swobodnego interpretowania żądania strony. Uznać zatem należy, iż w przedmiotowej sprawie Wojewoda Jeleniogórski nie wyjaśnił w sposób wyczerpujący wszystkich okoliczności sprawy.

Odnosnie podnoszonego przez Wójta Gminy Marciszów zarzutu, iż Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji nie posiada przymiotu strony w przedmiotowym postępowaniu, wyjaśnić trzeba, iż przymiot strony postępowania ustala się w oparciu o przepis art. 28 Kpa. W świetle wskazanej normy prawnej, stroną danego postępowania jest każdy czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie lub kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Na podstawie uchwały Rady Miejskiej Gminy Wałbrzych Nr XVIII/93/91 z dnia 29 lipca 1991r. z dniem 31 lipca 1991r. mienie Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji zostało przekazane na rzecz Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji. Natomiast w § 8 Statutu Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji – w brzmieniu ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Województwa Wałbrzyskiego z 1991r. Nr 11 poz. 148 - wskazano, iż majątek Związku stanowi majątek dotychczasowego Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji. Ponadto Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji prowadzi działalność w zakresie zaopatrzenia w wodę, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych oraz utrzymywania związanych z tym urządzeń, do czego służy objęte decyzją komunalizacyjną mienie. W związku z powyższym uznać należy, iż Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji posiada interes faktyczny i prawny do udziału w przedmiotowym postępowaniu. Zauważyć również trzeba, iż zgodnie z obowiązującym orzecnictwem, postępowania administracyjne mają w szczególności zapewnić ochronę interesów prawnych stron, więc wątpliwości na temat legitymacji do udziału w postępowaniu w charakterze strony należy rozstrzygać na korzyść domagającej się uznania jej za stronę postępowania (wyrok NSA z dnia 29 września 2010r. sygn. akt II OSK 1481/09).

W tym stanie rzeczy zaskarżona decyzja Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 13 stycznia 1995 r., nr GGgt-7227/182/94/95 została wydana z rażącym naruszeniem przepisu art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990r. – Przepisy wprowadzające (...), co uzasadnia stwierdzenie nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 Kpa.

Biorąc pod uwagę powyższe należało orzec jak w sentencji.

## POUCZENIE

Zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 129 § 2 Kpa strona niezadowolona z decyzji może w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia wystąpić do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy.



MINISTER  
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI  
z up. *Grzegorz Ziomek*  
Dyrektor  
Departamentu Administracji Publicznej

### Otrzymują:

1. Adwokat Lech Adameczyk (pełnomocnik Gminy Marciszów)  
Kancelaria Adwokacka  
ul. Sądowa 4 pok.20 50-046 Wrocław
2. Radca Prawny Zygmunt Jerzmanowski  
(pełnomocnik Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji)  
Business Lex Kancelaria Radcy Prawnego  
ul. Mickiewicza 14, 60-834 Poznań
3. Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.  
Al. Wyzwolenia 39 58-300 Wałbrzych
4. Starostwo Powiatowe w Kamiennej Górze  
ul. Broniewskiego 15, 58-400 Kamienna Góra  
dot. GN-0718-28/08
5. Dołnośląski Urząd Wojewódzki  
Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości  
dot.: SP.30711-45/08
6. a/a – 2 egz.