

Warszawa, dnia 19 listopada 2014 roku

Minister Administracji i Cyfryzacji
ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa

WYSŁANO

DATA 19.11.2014

Wnioskodawca: **Wałbrzyski Związek Wodociągów i
Kanalizacji**
Al. Wyzwolenia 39, 58-300 Wałbrzych

reprezentowany przez:
radcę prawnego Tymoteusza Płonkę
z Kancelarii Radcy Prawnego
Business Lex Zygmunt Jerzmanowski
ul. Mickiewicza 14, 60-834 Poznań



KANCELARIA RADCOWSKA
CHMAJ I WSPÓLNICY SP. K.
UL. FLORY 9 LOK. 11, 00-586 WARSZAWA
REGON: 140973843 NIP: 521-343-54-40
TEL/FAX: +48 (22) 841 40 00
WWW.CHMAJ.PL

Strona: **Gmina Marciszów**
ul. Szkolna 6, 58-410 Marciszów

reprezentowany przez:
radcę prawnego prof. dr hab. Marka Chmaj
z Kancelarii Radcowskiej
Chmaj i Wspólnicy Sp.k.
ul. Flory 9 lok. 4, 00-586 Warszawa

znak: DAP-WPK.736.662.2014

WNIOSEK

o ponowne rozpatrzenie sprawy rozstrzygniętej decyzją Ministra
Administracji i Cyfryzacji nr 548 z dnia 31 października 2014 r., znak DAP-
WPK.736.662.2014

Niniejszym, działając w imieniu Strony, **Gminy Marciszów** (*odpis pełnomocnictwa w
aktach sprawy*), na podstawie art. 127 § 3 w zw. z art. 5 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca
1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze
zm., dalej „*k.p.a.*”) oraz art. 129 § 2 k.p.a.,

zaskarżam w całości

**decyzję Ministra Administracji i Cyfryzacji nr 548 z dnia 31 października
2014 r., znak: DAP-WPK.736.662.2014 stwierdzającą nieważność decyzji
Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 9 marca 1995 r., nr GGgt-7227/463/94/95,**

CHMAJ I WSPÓLNICY SP. K.
KANCELARIA RADCOWSKA
UL. FLORY 9 LOK. 11
00-586 WARSZAWA
TEL/FAX +48 (22) 841 40 00
NIP 521-343-54-40
www.chmaj.pl

przekazującej nieodpłatnie w poczet mienia komunalnego Gminie Marciszów nieruchomości położone w obrębie Marciszów w granicach działek nr 59 o pow. 26600 m², nr 36/1 o pow. 18300 m², nr 219/1 o pow. 2300 m², nr 241 o pow. 1400m², nr 320 o pow. 7000m², nr 310/2 o pow. 700m², nr 310/3 o pow. 14300m², nr 310/5 o pow. 700m², nr 323/2 o pow. 1000m², nr 310/7 o pow. 17900m², nr 572 o pow. 1900m², nr 478/1 o pow. 23100m², nr 480/1 o pow. 27700m², nr 482/1 o pow. 58600m², zgodnie ze sporządzonym protokołem inwentaryzacyjnym, opisane w kartach inwentaryzacyjnych nr 1-14, stanowiących integralną część tej decyzji (*doręczoną pełnomocnikowi Strony w dniu 6 listopada 2014 r.*).

Przedmiotowej decyzji zarzucam naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1. art. 153 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., dalej „p.p.s.a.”) poprzez nieuwzględnienie przez organ oceny prawnej i wskazań co do dalszego postępowania wyrażonych w niniejszej sprawie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. I SA/Wa 361/12, wskazujących na to, iż stronami postępowania mogą być, poza Skarbem Państwa i właściwą gminą, wyłącznie te podmioty, które wykażą, że na dzień 27 maja 1990 r., bądź najpóźniej w dniu wydania przez Wojewodę decyzji komunalizacyjnej legitymowały się tytułem prawnorzeczowym do mienia będącego jej przedmiotem, a w konsekwencji przyjęcie, że Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu (dalej „WZWiK”) ma legitymację skargową do wszczęcia niniejszego postępowania, podczas gdy ani na dzień 27 maja 1990 r., ani na dzień wydania decyzji komunalizacyjnej WZWiK nie miał tytułu prawnego do przedmiotowego mienia. W dniu 27 maja 1990 r. WZWiK nie istniał, został utworzony dopiero 24 czerwca 1991 r. Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu nie jest poprzednikiem prawnym WZWiK. WZWiK nie miał tytułu prawnego do mienia również w dniu wydania decyzji komunalizacyjnej, tj. 9 marca 1995 r. Organ nie zbadał, czy mienie objęte przez WZWiK jest tożsame z przedmiotowym mieniem objętym decyzją komunalizacyjną.

2. art. 28 k.p.a. w zw. 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 ze zm.) poprzez przyjęcie, że WZWiK jest stroną postępowania, tj. postępowanie dotyczy interesu prawnego WZWiK, podczas gdy Wnioskodawca nie wykazał, że ma interes prawny w postępowaniu, tj. nie wykazał, że na dzień 27 maja 1990 r. oraz na dzień wydania decyzji komunalizacyjnej WZWiK miał tytuł prawny do przedmiotowego mienia albo, że mienie powinno podlegać komunalizacji na jego rzecz, gdyż stanowi mienie niepodzielne w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. W konsekwencji nie można uznać, że Wnioskodawca ma legitymację skargową w niniejszym postępowaniu.

3. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego niezbędnego do załatwienia sprawy, w tym niezbadanie, czy mienie objęte przez WZWiK jest tożsame z przedmiotowym mieniem objętym decyzją komunalizacyjną (przedstawiony przez WZWiK materiał dowodowy nie potwierdza, że WZWiK jest następcą prawnym Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu, a zatem, że WZWiK miał tytuł prawny do mienia Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa w dniu 27 maja 1990 r.; przedstawione księgi środków trwałych nie umożliwiają stwierdzenia, że mienie Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa, a następnie mienie WZWiK stanowi mienie zawarte w przedmiotowej decyzji komunalizacyjnej, również z uwagi na fakt, iż przedmiot komunalizacji nie został precyzyjnie oznaczony w samej decyzji Wojewody Jeleniogórskiego; WZWiK nie przedstawił ksiąg rachunkowych zakładów Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu wg stanu na dzień 31 maja 1988 r., ani bilansu na dzień 31 grudnia 1987 r., według których poszczególnym przedsiębiorstwom, w tym Wałbrzyskiemu Przedsiębiorstwu przydzielono majątek trwały i obrotowy będący w dyspozycji Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji; WZWiK nie przedstawił żadnych dokumentów potwierdzających, że w dniu wydania decyzji komunalizacyjnej miał tytuł prawny do mienia; organ oparł rozstrzygnięcie na dokumentacji z 1985 r.: Księga Środków Trwałych „Mała Woda” z dnia 30 października 1985 r. oraz Księga Środków Trwałych „Marciszów” z dnia 30 października 1985 r.), nieustalenie, czy mienie to ma charakter podzielny czy

niepodzielny, w tym niepowołanie biegłego na tę okoliczność, podczas gdy okoliczności te miały kluczowe znaczenie dla stwierdzenia, czy postępowanie może toczyć się na wniosek Wnioskodawcy, a nadto poprzez nieustalenie aktualnego stanu prawnego mienia, który wskazuje na niedopuszczalność stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej, gdyż wywołała ona nieodwracalne skutki prawne;

4. art. 8 k.p.a. oraz art. 61a § 1 k.p.a. poprzez naruszenie zasady zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej na skutek wszczęcia postępowania na wniosek WZWiK i wydania w sprawie decyzji, podczas gdy wniosek został wniesiony przez podmiot nieposiadający przymiotu strony, a zatem organ winien wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania;
5. art. 10 § 1 oraz art. 79 § 2 k.p.a. poprzez naruszenie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu i niezawiadomienie Gminy Marciszów, ani jej pełnomocnika o przesłuchaniu świadków Stanisława Jarzyny, Tadeusza Sobkowa, Ryszarda Rzezyckiego, Kazimierza Kozakiewicza, Stanisława Wańczyka, Stanisława Sznajdera, podczas gdy organ obowiązany był zapewnić Stronie czynny udział w każdym stadium postępowania i realizację prawa do udziału w przeprowadzeniu dowodu ze świadków.

Z daleko posuniętej ostrożności, na wypadek uznania przez organ, że Wnioskodawca miał legitymację skargową do złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej, zaskarżonej decyzji zarzucam naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

6. art. 156 § 2 k.p.a. poprzez wydanie zaskarżonej decyzji, w sytuacji kiedy istniała negatywna przesłanka do stwierdzenia nieważności, ponieważ, działki nr 478/1 i 482/2, po podziale, zostały sprzedane osobom trzecim – w tej sytuacji stwierdzić należy, że decyzja komunalizacyjna wywołała nieodwracalne skutki prawne, a zatem stwierdzenie nieważności decyzji było niedopuszczalne;
7. art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych poprzez stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej, pomimo braku wykazania, że spełniona została przesłanka

- „rażącego naruszenia prawa”. Organ stwierdzając rażące naruszenie prawa powołał się na brak w zgromadzonym materiale dowodowym dokumentów potwierdzających spełnienie przesłanek wskazanych w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych oraz nieprzedstawienie stosownych dokumentów przez strony, podczas gdy rażącego naruszenie prawa nie można domniemywać (opierając się na brakach w materiale dowodowym);
8. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego niezbędnego do załatwienia sprawy, w tym brak wykazania, że decyzja komunalizacyjna Wojewody Jeleniogórskiego została wydana przy braku przesłanek z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Organ oparł rozstrzygnięcie na założeniach, a nie na ustaleniach potwierdzonych zgromadzonym materiałem dowodowym.

Wobec powyższego wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania w całości,

ewentualnie na wypadek uznania przez organ, że Wnioskodawca miał legitymację skargową do złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej, wnoszę o:

- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i w tym zakresie wydanie decyzji o odmowie stwierdzenia nieważności.

UZASADNIENIE

Zaskarżona decyzja winna ulec uchyleniu, gdyż narusza prawo, a poczynione uchybienia mają istotny wpływ na wynik sprawy. Postępowanie podlega umorzeniu w całości ze względu na jego bezprzedmiotowość (brak legitymacji skargowej Wnioskodawcy).

1. NIEUWZGLĘDNIENIE OCENY PRAWNEJ I WSKAZAŃ CO DO DALSZEGO POSTĘPOWANIA WYRAŻONYCH W WYROKU WSA W WARSZAWIE

Gmina Marciszów zarzuca zaskarżonej decyzji naruszenie art. 153 p.p.s.a. Minister Administracji i Cyfryzacji wydając decyzję nie uwzględnił bowiem oceny prawnej i wskazań co do dalszego postępowania wyrażonych w niniejszej sprawie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. I SA/Wa 361/12.

Wyrokiem z 12 czerwca 2012 r. WSA uchylił decyzję Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 22 grudnia 2011 r. utrzymującą w mocy decyzję stwierdzającą nieważność decyzji komunalizacyjnej oraz decyzję ją poprzedzającą ze względu na nieprawidłowo przeprowadzone postępowanie w zakresie ustalenia legitymacji skargowej podmiotu go inicjującego (WZWiK). Według Sądu organ w sposób nieuprawniony, przedwcześnie przyjął, że WZWiK przysługuje przymiot strony postępowania, a w konsekwencji wszczął i przeprowadził na wniosek tego podmiotu postępowanie nadzorcze, w wyniku którego wyeliminowana została z obrotu prawnego decyzji komunalizacyjna. Jak podniósł Sąd, niedopuszczalne jest przyjmowanie domniemania posiadania interesu prawnego w sprawie (a w konsekwencji przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a.).

Dokonując oceny prawnej sprawy, WSA w Warszawie wskazał, iż w postępowaniu komunalizacyjnym, opartym na art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, dochodzi do przeniesienia własności mienia, które w dacie wejścia w życie ww. ustawy (tj. w dniu 27 maja 1990 r.) oraz w dacie wydawania decyzji przysługiwało Skarbowi Państwa, na rzecz właściwej gminy. Stąd, interes prawny w tym postępowaniu „mają co do zasady te podmioty, których praw rzeczowych do mienia dotyczy kształtowany w tym postępowaniu stosunek administracyjnoprawny. Tym samym stronami takiego postępowania, poza Skarbem Państwa i właściwą miejscowo gminą, mogą być wyłącznie te podmioty, które wykażą, że na dzień 27 maja 1990 r., bądź najpóźniej w dniu wydania przez wojewodę decyzji komunalizacyjnej legitymowały się tytułem prawnorzeczowym do mienia będącego jej przedmiotem, który przekreślałby przysługujący do niego tytuł Skarbu Państwa lub uniemożliwiłaby komunalizację z przyczyn przewidzianych w art. 11 powołanej wyżej ustawy. Tak określony krąg stron postępowania odnosi się również do podmiotów mających legitymację procesową w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej.” (str. 9 uzasadnienia wyroku WSA z 12 czerwca 2012 r.).

Tymczasem, jak zauważył Sąd, z akt sprawy nie wynikało, że WZWiK dysponował we wskazanych datach jakimkolwiek tytułem prawnorzeczowym do objętego decyzją

komunalizacyjną mienia. W aktach sprawy brak było bowiem dokumentów pozwalających ustalić, w jaką część mienia zlikwidowanego Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu z siedzibą w Świdnicy (dalej „Wojewódzkie Przedsiębiorstwo”) wyposażone zostało Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu (dalej „WPWiK”), którego majątek został następnie przejęty przez WZWiK. „Taki stan rzeczy oznacza, że także późniejsze przejęcie przez WZWiK bliżej nieoznaczonego mienia należącego do WPWiK, samo w sobie nie może świadczyć o nabyciu przez związek międzygminny tytułu prawnego do skomunalizowanych nieruchomości oraz posadowionych na nich urządzeń wodociągowych i infrastruktury je zabezpieczającej.” (str. 10 uzasadnienia wyroku WSA z 12 czerwca 2012 r.).

Ze względu na powyższe, w wytycznych co do dalszego postępowania, WSA nakazał organowi przede wszystkim zbadanie, czy w związku z podziałem byłego Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa, na sześć odrębnych przedsiębiorstw, doszło do sporządzenia przewidzianego w § 3 Zarządzenia Wojewody Wałbrzyskiego z 18 lutego 1988 r. z inventaryzowania mienia, w które wyposażono nowo utworzone przedsiębiorstwa, a jeśli tak to ocenę, czy jest ono tożsame z mieniem objętym decyzją komunalizacyjną i któremu z ww. podmiotów zostało przydzielone. Następnie organ winien dokonać oceny legitymacji skargowej WZWiK i w zależności od poczynionych w tym zakresie ustaleń podjąć stosowne rozstrzygnięcie.

W ocenie Gminy Marciszów, organ podjął rozstrzygnięcie merytoryczne przed dokonaniem ww. ustaleń oraz bez uwzględnienia wyrażonej przez WSA oceny prawnej.

Należy zauważyć, iż ani na dzień 27 maja 1990 r., ani na dzień wydania decyzji komunalizacyjnej WZWiK nie miał tytułu prawnego do przedmiotowego mienia.

W dniu 27 maja 1990 r., tj. w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych WZWiK nie istniał. Jak ustalił organ, WZWiK jako związek międzygminny, został utworzony dopiero 24 czerwca 1991 r., a zatem ponad jeden rok po dniu wejścia w życie ustawy. Ponadto, WPWiK nie można uznać za poprzednika prawnego WZWiK, stąd nawet ustalenie, że w dniu 27 maja 1990 r. tytuł prawny do mienia stanowiącego przedmiot decyzji komunalizacyjnej przysługiwał WPWiK nie stanowi podstawy stwierdzenia istnienia interesu prawnego WZWiK w sprawie. Majątek WPWiK został przekazany na rzecz WZWiK uchwałą Rady Miejskiej Gminy Wałbrzych

nr XVIII/93/91 z dnia 29 lipca 1991 r. Przekazanie majątku przedsiębiorstwa nie powoduje wstąpienia nabywcy we wszystkie prawa i obowiązki przedsiębiorstwa (nie stanowi sukcesji uniwersalnej). W świetle powyższego, niemożliwe jest przyjęcie, że WZWiK na dzień 27 maja 1990 r. legitymował się tytułem prawnorzeczowym do mienia objętego komunalizacją.

WZWiK nie miał tytułu prawnego do mienia również w dniu wydania decyzji komunalizacyjnej, tj. w dniu 9 marca 1995r. Bynajmniej, okoliczność ta nie została wykazana przez Wnioskodawcę (o czym szerzej w pkt 3 niniejszego wniosku).

W konsekwencji nie można uznać, że organ wykonał wytyczne co do dalszego postępowania wyrażone w wyroku WSA w Warszawie. Organ nie zbadał należycie, czy mienie WPWiK jest tożsame z przedmiotowym mieniem objętym decyzją komunalizacyjną i czy WZWiK przysługiwał tytuł prawny do mienia w dniu 27 maja 1990 r. albo w dniu wydania decyzji komunalizacyjnej.

W świetle powyższego nie można również uznać, że organ wydając zaskarżoną decyzję, uwzględnił ocenę prawną wyrażoną w wyroku WSA w Warszawie. Skoro organ wydał decyzję merytoryczną w sprawie, pomimo braku stwierdzenia, że WZWiK przysługiwał przymiot strony w postępowaniu, to uznać należy, iż ocena prawna WSA dotycząca ustalenia interesu prawnego WZWiK w sprawie nie została uwzględniona przez organ.

Zgodnie z art. 153 p.p.s.a., ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w orzeczeniu sądu wiążą w sprawie ten sąd oraz organ, którego działanie, było przedmiotem zaskarżenia. Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27 listopada 2013 r. (sygn. IV SA/Po 537/13, LEX nr 1402481): „Przepis art. 153 p.p.s.a. pełni szczególną rolę w kontekście skuteczności oraz wykonalności orzeczeń sądów administracyjnych. Naruszenie art. 153 p.p.s.a. przez organy administracji pociąga za sobą niebezpieczeństwo ponownego zaskarżenia podjętej decyzji do sądu administracyjnego, unicestwienie bytu prawnego przedmiotowej decyzji oraz konieczność ponownego przeprowadzenia postępowania administracyjnego co do istoty sprawy. W ten sposób toczące się postępowanie administracyjne z nieuzasadnionych powodów ulega przedłużeniu. Dlatego art. 153 p.p.s.a. określa taką relację między organem administracyjnym a sądem, która sprowadza się do związania organu oceną prawną i wskazaniem do dalszego postępowania, gdzie nie ma miejsca na polemikę organu z oceną prawną i wskazaniem do dalszego postępowania.” W niniejszej sprawie, toczącej się od 2007 r., po raz kolejny organ wydaje całkowicie wadliwą

decyzję, która powinna zostać uchylona, lecz założyć już teraz można (biorąc pod uwagę dotychczasowe działania podjęte przez organ w sprawie), iż postępowanie niniejsze zakończy się dopiero po uchyleniu decyzji przez sąd administracyjny. Zaprzecza to ww. celom regulacji zawartej w przepisie art. 153 p.p.s.a., który naruszył organ.

Naruszenie przez organ administracji publicznej art. 153 p.p.s.a. powoduje konieczność uchylenia zaskarżonej decyzji.

2. BRAK PRZYMIOTU STRONY WZWiK

Wydanie w sprawie decyzji merytorycznej, zamiast odmowy wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a k.p.a., ewentualnie zamiast jego umorzenia (art. 105 § 1 k.p.a.), skutkowało naruszeniem art. 28 k.p.a. w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych oraz art. 6 ust. 1 tej ustawy. Organ w sposób nieuprawniony przyjął, że WZWiK jest stroną postępowania, tj. postępowanie dotyczy interesu prawnego WZWiK, w rozumieniu art. 28 k.p.a. Należy podkreślić, iż „(...) warunkiem dokonania weryfikacji decyzji ostatecznej w trybie art. 156 § 1 k.p.a. jest złożenie stosownego wniosku przez podmiot posiadający przymiot strony, co podlega kontroli w pierwszej kolejności. Wszczęcie postępowania nieważnościowego, wymaga uprzedniej kontroli ze strony organu administracji, czy zachodzą przesłanki formalnoprawne, warunkujące jego dopuszczalność.” (uzasadnienie wyroku NSA z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt I OSK 2552/12). Wszczęcie i przeprowadzenie postępowania w niniejszej sprawie było niedopuszczalne.

Zgodnie z art. 28 k.p.a., stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Jak podniósł Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym w sprawie wyroku z dnia 24 października 2013 r., sygn. akt I OSK 2552/12: „Zgodnie z utrwalonym już orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego interes prawny, w rozumieniu art. 28 k.p.a., to interes oparty na konkretnym przepisie prawa materialnego. (...) Aby wykazać istnienie interesu prawnego należy wskazać normę prawa przewidującą w określonym stanie faktycznym i w odniesieniu do konkretnego podmiotu możliwość wydania określonego aktu. (...) Tak więc o tym, czy określonemu podmiotowi służy prawo strony w konkretnym postępowaniu administracyjnym, decyduje norma prawna, z której dla tego podmiotu wynikają wprost określone prawa lub obowiązki.” (str. 10 uzasadnienia wyroku NSA). W niniejszej sprawie, WZWiK powinien wykazać interes

prawny, w rozumieniu art. 28 k.p.a., oparty na art. 5 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

Tymczasem WZWiK nie wykazał, że na dzień 27 maja 1990 r. lub na dzień wydania decyzji komunalizacyjnej miał tytuł prawny do skomunalizowanego mienia (szerzej: zob. argumentacja zawarta w pkt 3 niniejszego wniosku).

WZWiK nie wykazał również, że mienie powinno podlegać komunalizacji na jego rzecz, gdyż stanowi mienie niepodzielne w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. W tym kontekście niezrozumiałe jest stwierdzenie organu, że rozważenie kwestii podzielności, czy też niepodzielności przedmiotowego mienia jest irrelewantne dla przedmiotu rozstrzygnięcia. Organ w ogóle nie zbadał tej okoliczności, pomimo, iż jest ona konieczna dla ustalenia zasadności twierdzeń wniosku WZWiK o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej.

W konsekwencji nie można uznać, że Wnioskodawca ma legitymację skargową w niniejszym postępowaniu. Postępowanie podlegało umorzeniu, a mimo to organ wydał decyzję merytoryczną, tj. decyzję stwierdzającą nieważność decyzji komunalizacyjnej Wojewody Jeleniogórskiego. Narusza to art. 28 k.p.a. w zw. z art. 5 ust. 3 oraz art. 6 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

3. BRAK WSZECHSTRONNEGO WYJAŚNIENIA STANU FAKTYCZNEGO I PRAWNEGO

Minister Administracji i Cyfryzacji, wydając zaskarżoną decyzję, naruszył art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. poprzez brak wszechstronnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego niezbędnego do załatwienia sprawy.

W każdej sprawie, organ administracji jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy (art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a.), ocenić na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 k.p.a.), a w końcu uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł,

oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (art. 107 § 3 k.p.a.).

Strona zarzuca organowi nienależyte wyjaśnienie stanu faktycznego i prawnego niezbędnego do załatwienia sprawy, a w konsekwencji brak ustalenia, czy postępowanie może toczyć się na wniosek Wnioskodawcy. Przede wszystkim, organ, pomimo podjętych w toku ponownego rozpoznawania sprawy prób, nie zbadał należycie, czy mienie objęte przez WZWiK jest tożsame z przedmiotowym mieniem objętym decyzją komunalizacyjną. Wynika to z następujących okoliczności:

- 1) Organ zobowiązany był ustalić, czy WZWiK miał tytuł prawny do mienia objętego decyzją komunalizacyjną w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Organ ustalił prawidłowo, iż w tym dniu WZWiK nie istniał. W tym dniu mienie WZWiK, przekazane mu uchwałą Rady Miejskiej Gminy Wałbrzych nr XVIII/93/91 z dnia 29 lipca 1991 r., należało jeszcze do WPWiK. Przedstawiony przez WZWiK materiał dowodowy w żaden sposób nie potwierdza, że WZWiK jest następcą prawnym Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu, a zatem, że WZWiK miał tytuł prawny do mienia Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa w dniu 27 maja 1990 r. WZWiK nie wstąpił we wszystkie prawa i obowiązki WPWiK (nie doszło do sukcesji uniwersalnej, WPWiK nie zostało przekształcone w związek międzygminny WZWiK, WPWiK nie połączyło się z WZWiK itd.), lecz jedynie nabył mienie należące do Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu (nabycie mienia skutkuje sukcesją singularną). Nie oznacza to jednak, że WPWiK jest poprzednikiem prawnym Wnioskodawcy. Stąd, niewątpliwie w dniu 27 maja 1990 r. WZWiK nie przysługiwał tytuł prawny do mienia przejętego później od WPWiK (które rzekomo stanowi mienie wskazane w treści decyzji komunalizacyjnej).
- 2) Przedstawione przez WZWiK księgi środków trwałych (Księga Środków Trwałych „Mała Woda” z dnia 30 października 1985 r. oraz Księga Środków Trwałych „Marciszów” z dnia 30 października 1985 r.) nie potwierdzają, że mienie WPWiK, a następnie mienie WZWiK, stanowi mienie zawarte w przedmiotowej decyzji komunalizacyjnej. Przede wszystkim wskazać należy, że mienie Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa zostało przekazane na rzecz WPWiK wg stanu na dzień 31 maja 1988 r. (zob. decyzja Nr 27/88 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 28 maja 1988 r. w sprawie przydzielenia składników mienia...), a nie na dzień 1985 r. Przyjęcie, że

dokumenty sporządzone w 1985 r. potwierdzają stan faktyczny i prawny istniejący w 1988 r. jest jedynie założeniem, na podstawie którego niedopuszczalne jest orzekanie przez organ administracji. Ponadto, WZWiK przejął mienie WPWiK w stanie obowiązującym na dzień 24 czerwca 1991 r. (dzień rejestracji Związku), a zatem księgi środków trwałych z 1985 r. również nie mogą potwierdzać stanu majątku WPWiK w dniu jego przekazania na rzecz Wnioskodawcy. **Należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z decyzją Wojewody Jeleniogórskiego przekazano nieruchomości położone w obrębie Marciszów w granicach działek nr 59 o pow. 26600 m², nr 36/1 o pow. 18300 m², nr 219/1 o pow. 2300 m², nr 241 o pow. 1400m², nr 320 o pow. 7000m², nr 310/2 o pow. 700m², nr 310/3 o pow. 14300m², nr 310/5 o pow. 700m², nr 323/2 o pow. 1000m², nr 310/7 o pow. 17900m², nr 572 o pow. 1900m², nr 478/1 o pow. 23100m², nr 480/1 o pow. 27700m², nr 482/1 o pow. 58600m² Ze stanowiącego integralną część protokołu inwentaryzacyjnego wynika, że przekazano 14 działek. Wskazano przeznaczenie ww. działek i powierzchnię. Natomiast, WZWiK w zestawieniu, powołując się na numer inwentarzowy środków trwałych wg stanu na rok 1988 wskazał, że na ww. działkach znajdują się studnia głębinowa 3, 9, 1, ujęcie lewarowe, ogrodzenia, zbiornik popłuczyn, komora aparatów, place i drogi, transformatory, pompy głębinowe. Ani z decyzji komunalizacyjnej, ani danych znajdujących się w księdze inwentarzowej, z uwagi na brak danych lokalizacyjnych, nie wynika, że ww. mienie znajduje się na ww. 14 działkach (zob. zestawienia dołączone do pism z 17 marca 2014 r. i 1 kwietnia 2014 r.). W zestawieniach WZWiK w sposób ogólny wskazał, że ww. decyzja dotyczy działek. Nie powołano się na żaden dokument precyzujący sieci w zakresie długości i lokalizacji oraz nie wskazano przyłączy. WZWiK nie wskazał również numerów inwentarzowych działek gruntu według księgi środków trwałych wg stanu na dzień 31 maja 1988 r., a zatem brak potwierdzenia, że mienie to należało do WPWiK, a następnie WZWiK;**

- 3) WZWiK nie przedstawił ksiąg rachunkowych zakładów Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu wg stanu na dzień 31 maja 1988 r., ani bilansu na dzień 31 grudnia 1987 r., według których poszczególnym przedsiębiorstwom, w tym WPWiK przydzielono majątek trwały i obrotowy będący w dyspozycji Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa. Tym samym nie jest możliwe stwierdzenie, jakie mienie zostało przydzielone WPWiK. W decyzji Nr 27/88 Wojewody Wałbrzyskiego z dnia 28 maja 1988 r. w sprawie przydzielenia składników mienia ulegającego podziałowi Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu z siedzibą w Świdnicy wyraźnie stwierdzono, iż przedsiębiorstwom wodociągów i kanalizacji powstałym w wyniku

podziału Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa przydzielono majątek trwały i obrotowy będący w dyspozycji poszczególnych zakładów wodociągów i kanalizacji zgodnie z księgami rachunkowymi Zakładów wg stanu na dzień 31 maja 1988 r. Oparcie rozstrzygnięcia w tym zakresie na księgach środków trwałych z 1985 r. oraz bliżej nieustalonej „ewidencji środków trwałych prowadzonej po 1988 r.” stanowi oparcie decyzji na niepotwierdzonych założeniach, w tym na zestawieniu przygotowanym przez Wnioskodawcę, które nie jest dokumentem (zob. zestawienie dołączone do pisma z dnia 17 marca 2014 r.; zob. też wyjaśnienia zawarte w piśmie Wnioskodawcy z 10 lipca 2014 r.).

- 4) WZWiK nie przedstawił również żadnych dokumentów potwierdzających, że w dniu wydania decyzji komunalizacyjnej, tj. w dniu 9 marca 1995 r. miał tytuł prawny do mienia objętego tą decyzją. Organ oparł rozstrzygnięcie w tym zakresie na dokumentacji z 1985 r.: Księga Środków Trwałych „Mała Woda” z dnia 30 października 1985 r. oraz Księga Środków Trwałych „Marciszów” z dnia 30 października 1985 r., ponadto WZWiK przedstawił zestawienie wartości środków trwałych z 1991 i 1997 r. Jednak dokumenty te w żaden sposób nie potwierdzają tytułu prawnego Wnioskodawcy do mienia objętego decyzją – na dzień 9 marca 1995 r. WZWiK, w celu wykazania interesu prawnego winien był przedstawić księgi środków trwałych i inne dokumenty potwierdzające tytuł prawny do mienia w 1995 r.

Konsekwencją prawidłowego ustalenia przez organ istnienia interesu prawnego Wnioskodawcy w sprawie powinno być przedstawienie w treści decyzji okoliczności, z których organ wywodzi taki wniosek. Organ winien przedstawić konkretne ustalenia dotyczące przedmiotowej decyzji komunalizacyjnej i istnienia legitymacji skargowej Wnioskodawcy do zaskarżenia tej właśnie decyzji. Tym samym, w treści decyzji organ winien wskazać konkretne dane dotyczące mienia, do którego WZWiK przysługiwał na dzień 27 maja 1990 r. lub na dzień wydania decyzji komunalizacyjnej tytuł prawny oraz mienia objętego decyzją komunalizacyjną (tj. nazwę i datę wydania dokumentu, z którego wynika tożsamość mienia i nr inwentarzowy składników mienia WZWiK przyporządkowanych do mienia będącego przedmiotem decyzji komunalizacyjnej). Jak podkreślił NSA w wydanym w niniejszej sprawie wyroku: „(...) dla wykazania interesu prawnego niezbędne jest ustalenie, że konkretne składniki tego mienia (objęte decyzją komunalizacyjną) wchodzi w skład przedsiębiorstwa.” (str. 12 uzasadnienia wyroku NSA). Tymczasem, organ w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji powołał się ogólnie na dokumentację zbiorczo opisującą mienie WZWiK, lecz nie wynika stąd, że konkretne mienie WZWiK jest mieniem opisanym w decyzji komunalizacyjnej. Niedopuszczalne

jest oparcie decyzji w tym zakresie na przygotowanym we własnym zakresie przez WZWiK zestawieniu (tabeli).

Należy zwrócić uwagę, iż w odniesieniu do przedmiotowego mienia, zestawienie przygotowane przez WZWiK (dołączone do pisma z 17 marca 2014 r. oraz do pisma z dnia 1 kwietnia 2014 r.) nie zawiera wskazania numerów inwentarzowych mienia ani według ksiąg środków trwałych z 1985 r., ani według „obecnych” dokumentów. W tym wypadku, WZWiK nie wykazał, że przysługiwał mu kiedykolwiek tytuł prawny do mienia objętego przedmiotową decyzją komunalizacyjną. WZWiK nie ma legitymacji skargowej w sprawie.

Organ nie ustalił również, czy mienie stanowiące przedmiot decyzji komunalizacyjnej ma charakter niepodzielny, w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Powołanie biegłego w tym zakresie znajdowało uzasadnienie zarówno faktyczne jak i prawne.

Powyższe, jednoznacznie wskazuje na brak wszechstronnego wyjaśnienia przez organ okoliczności prawnych i faktycznych sprawy, a tym samym na wydanie decyzji z naruszeniem przepisów postępowania, mającym istotny wpływ na rozstrzygnięcie. Gdyby przedmiotowe postępowanie administracyjne było wolne od wskazanych naruszeń, organ umorzyłby postępowanie na podstawie art. 105 § 1 k.p.a. uznając, że Wnioskodawca nie jest legitymowany do wnioskowania o wszczęcie postępowania nadzorczego.

4. NARUSZENIE ZASADY ZAUFANIA UCZESTNIKÓW POSTĘPOWANIA DO WŁADZY PUBLICZNEJ

Organ uchybił również podstawowej zasadzie postępowania administracyjnego zawartej w art. 8 k.p.a., tj. zasadzie zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej. Organ wszczął postępowanie na wniosek WZWiK i wydał w sprawie decyzję naruszającą prawa Gminy Marciszów, podczas gdy wniosek o wszczęcie postępowania został wniesiony przez podmiot nieposiadający przymiotu strony, a zatem organ winien wydać postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania (art. 61a§1 k.p.a.).

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 grudnia 1984 r. (sygn. III SA 729/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 117), podkreślił, że w celu realizacji tej zasady konieczne jest

„przede wszystkim ściśle przestrzeganie prawa, zwłaszcza w zakresie dokładnego wyjaśnienia okoliczności sprawy, konkretnego ustosunkowania się do żądań i twierdzeń stron oraz uwzględniania w decyzji zarówno interesu społecznego, jak i słusznego interesu obywateli, przy założeniu, że wszyscy obywatele są równi wobec prawa”. Przepis art. 8 k.p.a. nakłada na organy administracji publicznej nie tylko obowiązek prawidłowego rozważenia stanu faktycznego i prawnego rozstrzyganej sprawy, lecz także obowiązek rozważenia skutków prawnych, które wywołują wszelkie ostateczne akty administracyjne funkcjonujące w obrocie prawnym i pozostające w związku z podejmowanym rozstrzygnięciem w indywidualnej sprawie (wyrok NSA z dnia 5 lutego 2008 r., II OSK 2005/06, LEX nr 461883).

Wydanie decyzji merytorycznej, pomimo braku legitymacji strony do wnioskowania o wszczęcie postępowania administracyjnego godzi w zaufanie obywateli do organów administracji publicznej.

5. NARUSZENIE ZASADY CZYNNEGO UDZIAŁU STRON W POSTĘPOWANIU

Organ istotnie naruszył również zasadę czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 § 1 k.p.a.). Organ nie zawiadomił bowiem Gminy Marciszów, ani jej pełnomocnika o przesłuchaniu świadków Stanisława Jarzyny, Tadeusza Sobkowa, Ryszarda Rzeczyckiego, Kazimierza Kozakiewicza, Stanisława Wańczyka, Stanisława Sznajdera. Z art. 79 § 2 k.p.a. wprost wynika prawo Gminy Marciszów do udziału w przeprowadzeniu dowodu ze świadków. Zgodnie z tym przepisem, strona ma prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia. Jak stanowi art. 79 § 1 k.p.a., strona powinna być zawiadomiona o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, biegłych lub oględzin przynajmniej na siedem dni przed terminem.

Z protokołów przyjęcia oświadczenia od świadka Kazimierza Kozakiewicza (protokół z dnia 23 września 2014 r., NiR-OP.020.4.2014.MPS) oraz świadka Tadeusza Sobkowa (protokół z dnia 23 września 2014 r., NiR-OP.020.4.2014.MPS) wynika, że na przesłuchanie stawili się radca prawny Tymoteusz Płonka, pełnomocnik WZWiK, z kolei nie stawili się nikt za Stronę Gmina Marciszów. Z pozostałych protokołów przyjęcia oświadczenia od świadków Stanisława Jarzyny, Ryszarda Rzeczyckiego, Stanisława Wańczyka, Stanisława Sznajdera wynika, że nie stawiała się na przesłuchanie ani Gmina Marciszów, ani WZWiK. Gmina Marciszów, ani jej pełnomocnik nie otrzymali zawiadomienia o przesłuchaniu świadków.

Jak podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu (wyr. z 18 lipca 2013 r., sygn. II SA/Po 239/13, LEX nr 1348296), naruszenie art. 79 § 1 k.p.a. nie może zostać usunięte poprzez późniejsze zapoznanie się skarżącego z treścią protokołu przesłuchania świadków, gdyż nie ma on możliwości czynnego udziału w tej czynności procesowej. „Dyspozycja art. 79 § 2 k.p.a. jednoznacznie stanowi, że strona ma prawo brać udział w przeprowadzeniu dowodu, może zadawać pytania świadkom, biegłym i stronom oraz składać wyjaśnienia. Stanowi to procesową gwarancję realizacji zasady ogólnej k.p.a. dotyczącej czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym w rozumieniu art. 10 § 1 k.p.a.” (wyr. WSA w Szczecinie z 14 marca 2013 r., sygn. II SA/Sz 1254/12, LEX nr 1303038).

Organ pozbawił Gminę Marciszów możliwości uczestnictwa w przeprowadzeniu istotnego dla sprawy dowodu, a tym samym pozbawił Stronę możliwości czynnego udziału w postępowaniu (art. 10 § 1 k.p.a.).

6. WYDANIE DECYZJI W SYTUACJI KIEDY ISTNIAŁA NEGATYWNA PRZESŁANKA DO STWIERDZENIA NIEWAŻNOŚCI

Z daleko posuniętej ostrożności, na wypadek uznania przez organ, że Wnioskodawca miał legitymację skargową do złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej, zaskarżonej decyzji Gmina Marciszów zarzuca naruszenie art. 156 § 2 k.p.a.

Przedmiotem zaskarżonej decyzji wydanej przez organ jest stwierdzenie nieważności decyzji Wojewody Jeleniogórskiego z dnia 9 marca 1995 r., nr GGgt-7227/463/94/95, przekazującej nieodpłatnie w poczet mienia komunalnego Gminie Marciszów nieruchomości położone w obrębie Marciszów w granicach działek nr 59 o pow. 26600 m², nr 36/1 o pow. 18300 m², nr 219/1 o pow. 2300 m², nr 241 o pow. 1400m², nr 320 o pow. 7000m², nr 310/2 o pow. 700m², nr 310/3 o pow. 14300m², nr 310/5 o pow. 700m², nr 323/2 o pow. 1000m², nr 310/7 o pow. 17900m², nr 572 o pow. 1900m², nr 478/1 o pow. 23100m², nr 480/1 o pow. 27700m², nr 482/1 o pow. 58600m².

Należy wyjaśnić, iż wskazane w decyzjach Wojewody Jeleniogórskiego nieruchomości przekazane na własność Gminie, od czasu ich komunalizacji, podlegały licznym podziałom i zmianom oznaczeń ewidencyjnych. Przedmiot sporu na skutek tych zmian nie należy w całości do Gminy Marciszów – działki zostały zbyte na rzecz osób trzecich.

Zgodnie z uchwałą nr LI/298/2002 Rady Gminy w Marciszowie z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie sprzedaży nieruchomości, do sprzedaży wyznaczone zostały działki o następujących nr: 478/14, 478/15, 478/16, 478/17, 478/18, 478/19, 478/20, 478/21, 478/22, 478/24, 482/2, na których zostały wzniesione budynki mieszkalne.

W oparciu o decyzję z dnia 26 marca 2001 roku, znak RR 74120/5/01 działka o nr 478/ 1 została podzielona na działki nr 478/2 o pow. 2422 m², działkę nr 478/3 o pow. 14999 m², działkę nr 478/4 o pow. 617 m² oraz działkę nr 478/5 o pow. 5103 m² (zob.: decyzja Wójta Gminy Marciszów nr RR-74120/5/01, dotycząca podziału działki o nr ew. 478/1 wraz z projektem podziału nieruchomości).

Na skutek kolejnych podziałów, m.in. podziału zabudowanej działki nr 478/5 powstała działki: nr 478/15 o pow. 257m² (zob.: decyzja Wójta Gminy Marciszów nr RR-74120/4/02, dotycząca podziału działki o nr ew. 478/5.) Następnie, na mocy uchwały Zarządu Gminy Marciszów, działka nr 478/15 została sprzedana na rzecz Jana Świtaj. (zob: uchwała nr 88/2002 Zarządu Gminy Marciszów z dnia 7 czerwca 2002r., akt notarialny Repertorium A nr 4396/2002 z dnia 24 września 2002r.).

Ponadto, zaistniały zmiany również w zakresie działki nr 482/1. Ww. działka została podzielona na działkę nr 482/2 o pow. 4.984m² i działkę nr 482/3 o pow. 53600m² (zob: decyzja Wójta Gminy Marciszów nr RR-74120/3/02, dotycząca podziału działki o nr ew. 482/1 wraz z projektem podziału nieruchomości). Następnie, na mocy uchwały Zarządu Gminy Marciszów, aktem notarialnym Repertorium A nr 5929/2002 z dnia 20 grudnia 2002 roku działka o nr 482/2 została sprzedana na rzecz małżonków Bogusława i Danuty Długosz (zob: akt notarialny Repertorium A nr 5929/2002 z dnia 20 grudnia 2002 roku).

Pozostałe działki objęte uchwałą, tj. działki nr: 478/14, 478/16, 478/17, 478/18, 478/19, 478/20, 478/21, 478/22, 478/24 również zostały sprzedane przez Gminę Marciszów.(zob.: wykaz właścicieli gruntów z dnia 19 listopada 2014r. , str. 8).

Zatem działki nr 482/2 i 478/15 będące, w chwili wydawania decyzji przez Wojewodę Jeleniogórskiego, częścią działek nr 482/1 i nr 478/ 1, z uwagi na utratę tytułu własności przez Gminę Marciszów nie mogą stanowić przedmiotu zaskarżonej decyzji.

Zgodnie z brzmieniem art. 156 § 2 k.p.a. nie można wydać decyzji stwierdzającej nieważność, w sytuacji kiedy, w stosunku do przedmiotu jakiego ma dotyczyć rozstrzygnięcie zaszyły nieodwracalne skutki prawne. „Nieodwracalność skutków prawnych (art. 156 § 2 in fine k.p.a.) oznacza w szczególności sytuację, w której poprzedni stan prawny nie może zostać przywrócony, gdyż: przestał istnieć przedmiot, którego prawo dotyczyło, lub podmiot, któremu prawo przysługiwało, utracił zdolność do zachowania (wykonywania) owego prawa (odpadło dane prawo po stronie tego podmiotu) albo wygasła instytucja stanowiąca źródło prawa. U podstaw stwierdzenia nieodwracalności skutku prawnego w odniesieniu do aktu wywołującego skutki w sferze prawa cywilnego tkwi właśnie to, że administracja nie dysponuje instrumentami do tego, aby tego rodzaju skutek odwrócić. Szczególnie ma to miejsce w sytuacji, gdy decyzja administracyjna wywarła pośredni skutek w sferze prawa cywilnego, tj. gdy stała się ona podstawą do dokonania (nieodwracalnych dla organu) czynności prawa cywilnego”(zob.: wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2014r. sygn. I OSK 1585/12, LEX nr 1430368). Organ nie ma instrumentów, aby unieważnić, uchylić akty notarialny, na podstawie których działki nr 482/2 i 478/15 zostały sprzedane osobom trzecim. Ponadto, prawo własności podlega ochronie konstytucyjnej. Zatem, niedopuszczalnym jest wydanie decyzji administracyjnej, której skutki naruszają gwarantowaną prawnie ochronę praw nabytych przez osobę trzecią.

Podsumowując, w wyniku podziałów działek będących przedmiotem decyzji Wojewody Jeleniogórskiego, tj. działki nr 482/1 i nr 478/ 1, powstały działki nr 482/2 i 478/15, które następnie zostały sprzedane. Organ nie uwzględnił zaistniałych zmian w zakresie ww. działek i wydał zaskarżoną decyzję bez uwzględnienia zaistniałych w 2002 roku skutków prawnych, polegających na utracie przez Gminę Marciszów tytułu do części nieruchomości, poprzez sprzedaż ww. działek. Biorąc pod uwagę ogół wyżej przedstawionych okoliczności, organ wydał zaskarżoną decyzję w sytuacji kiedy istniała negatywna przesłanka do stwierdzenia nieważności, czym naruszył art. 156 § 2 k.p.a

7. BRAK PRZESŁANKI RAŻĄCEGO NARUSZENIA PRAWA

Z daleko posuniętej ostrożności, na wypadek uznania przez organ, że Wnioskodawca miał legitymację skargową do złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej, zaskarżonej decyzji Gmina Marciszów zarzuca naruszenie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie

terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych poprzez stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej wobec braku wykazania, że spełniona została przesłanka „rażącego naruszenia prawa”.

Jak wskazał Minister Administracji i Cyfryzacji, w rozpatrywanej sprawie nie zostały spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 5 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych umożliwiające Wojewodzie przekazanie mienia na rzecz Gminy. „W zgromadzonym materiale dowodowym brak jest dokumentów potwierdzających, iż w dacie 27 maja 1990 r., jak również w dniu wydania przedmiotowej decyzji Wojewody Jeleniogórskiego, objęte komunalizacją mienie należało do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, bądź do przedsiębiorstw państwowych, dla których ww. organy pełnią funkcję organu założycielskiego.” (str. 5 uzasadnienia zaskarżonej decyzji). W tym stanie rzeczy, Minister Administracji i Cyfryzacji stwierdził, iż decyzja Wojewody Jeleniogórskiego została wydana z rażącym naruszeniem przepisu art. 5 ust. 3 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, co uzasadnia stwierdzenie nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Organ stwierdzając rażące naruszenie prawa powołał się na brak w zgromadzonym materiale dowodowym dokumentów potwierdzających spełnienie przesłanek wskazanych w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych oraz nieprzedstawienie stosownych dokumentów przez strony. Według organu, z akt sprawy wynika, że zarówno w dacie komunalizacji i w dacie wydania decyzji, żaden z organów wymienionych w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych nie posiadał tytułu prawnego do objętego decyzją Wojewody Jeleniogórskiego mienia. Jednak, organ nie powołał się w tym zakresie na jakiegokolwiek konkretne dokumenty. Organ nie wskazał, kto posiadał w tym dacie tytuł prawny do mienia, ani nie wykazał, że podmiot ten nie był podmiotem, o którym mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

Rażącego naruszenia prawa nie można domniemywać, opierając się na brakach w materiale dowodowym. Zaskakujące jest stwierdzenie przez organ rażącego naruszenia prawa w świetle faktu, iż sam organ w treści decyzji powołuje orzecznictwo, zgodnie z

którym rażąco naruszenie prawa to naruszenie oczywiste, wyraźne, bezsporne. „O „rażącym naruszeniu prawa” można mówić, gdy naruszenie prawa jest oczywiste, rzucające się w oczy bez potrzeby dokonywania wykładni naruszonego przepisu prawa. Proste zestawienie treści przepisu z treścią aktu (decyzji, postanowienia) organu wskazuje na ich sprzeczność (niezgodność). Nadto skutki wydania takiego aktu nie mogą być zaakceptowane z punktu widzenia zasady praworządnego działania organów administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa.” (wyr. WSA w Olsztynie z 15 maja 2014 r., sygn. I SA/OI 160/14, LEX nr 1464864).

W przedmiotowej sprawie nie może być mowy o rażąco naruszeniu art. 5 ust. 3 ww. ustawy, skoro organ wskazując na czym to rażąco naruszenie polega nie oparł tych twierdzeń na materiale dowodowym, lecz na brakach w materiale dowodowym. W świetle powyższego, nie można uznać, iż proste zestawienie treści przepisu art. 5 ust. 3 ustawy z treścią decyzji komunalizacyjnej wskazuje na ich sprzeczność (niezgodność). Organ uchylił się od ustalenia, na w czym ta sprzeczność konkretnie się wyraża. Organ nie zbadał, czy konkretny składnik mienia objętego decyzją komunalizacyjną należał do innego podmiotu niż rada narodowa, terenowy organ administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, przedsiębiorstwo państwowe, dla którego organy te pełnią funkcję organu założycielskiego, zakład lub inna jednostka organizacyjna podporządkowana organom określonym wyżej.

Naruszenie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych jest wyraźne, bowiem organ rozstrzygnął w przedmiocie rażącego naruszenia przez Wojewodę Jeleniogórskiego przepisu art. 5 ust. 3 ww. ustawy bez oparcia tych ustaleń w jakimkolwiek materiale dowodowym. Organ oparł decyzję stwierdzającą nieważność decyzji komunalizacyjnej o „braki w materiale dowodowym”. Narusza to obowiązek wszechstronnego i wyczerpującego wyjaśnienia sprawy przez organ administracji (art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a.).

8. PODSUMOWANIE

W przedmiotowej sprawie organ zupełnie bezpodstawnie stwierdził, że WZWiK ma legitymację skargową. Narusza to podstawowe zasady postępowania administracyjnego i godzi w prawa Gminy Marciszów. Postępowanie w sprawie

wszczętej wnioskiem WZWiK podlega umorzeniu. W świetle powyższego, wydanie zaskarżonej decyzji było niedopuszczalne.

W świetle powyższego wnoszę jak w *petitum*.

RADCA PRAWNY

~~Prof. dr hab. Marek Chmaj~~
prof. dr hab. Marek Chmaj
radca prawny

Załączniki:

1. decyzja Wójta Gminy Marciszów nr RR-74120/5/01, dotycząca podziału działki o nr ew. 478/1 wraz z projektem podziału nieruchomości,
2. decyzja Wójta Gminy Marciszów nr RR-74120/4/02, dotycząca podziału działki o nr ew. 478/5,
3. akt notarialny Repertorium A nr 4396/2002 z dnia 24 września 2002r.,
4. uchwała nr 88/2002 Zarządu Gminy Marciszów z dnia 7 czerwca 2002r.,
5. decyzja Wójta Gminy Marciszów nr RR-74120/3/02, dotycząca podziału działki o nr ew. 482/1 wraz z projektem podziału nieruchomości,
6. akt notarialny Repertorium A nr 5929/2002 z dnia 20 grudnia 2002 roku,
7. wykaz właścicieli gruntów z dnia 19 listopada 2014r. , str. 8)