



Znak pisma: DO-II.7610.187.2024.JF

Identyfikator koszulki: 2992302

Warszawa, 11 lipca 2025 r.

## DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572 – dalej jako „Kpa”), po rozpatrzeniu odwołania Wójta Gminy Marciszów, reprezentowanego przez adw. Michała Jabłońskiego, od decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS (w części dotyczącej pkt. I, III, IV.1, IV.2, V, VI), orzekającej:

- w pkt I – o stwierdzeniu nabycia z mocy prawa, z dniem 5 grudnia 1990 r., przez Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego, w wymienionej wyżej dacie, własność Skarbu Państwa, położonego w Marciszowie, aktualnie objętego księgą wieczystą nr JG1K/00011709/9, oznaczonego w operacie ewidencji gruntów obrębu 0003 Marciszów, jako działki o numerach: 36/1, 219/1, 241, 320, 310/2, 310/3, 310/5, 323/2, 310/8, 310/9 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. części działki nr 310/7); 572, 478/2, 478/4, 478/7, 478/23, 478/25, 478/27, 478/28, 478/30 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. części działki nr 478/1), 482/3 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. część działki nr 482/1) oraz o stwierdzenia nabycia prawa własności budynków i urządzeń położonych na ww. działkach;
- w pkt II – o odmowie stwierdzenia nabycia w ww. trybie i dacie, przez ww. podmiot prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego, w ww. dacie, własność Skarbu Państwa, położonego w Marciszowie, oznaczonego aktualnie w operacie ewidencji gruntów obrębu 0003 Marciszów, jako działki o numerach: 59, 480/2, 480/4 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. części działki nr 480/1);
- w pkt III – że nabycie ww. praw do gruntu oraz budynków i urządzeń nastąpiło z mocy prawa na podstawie art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Nr 79, poz. 464 ze zm.);
- w pkt IV. 1 , IV.2 – w jakim zakresie nabycie prawa własności budynków i urządzeń następuje odpłatnie, w jakim nieodpłatnie oraz o określeniu wartości tych obiektów budowlanych;
- w pkt V – o zobowiązaniu WZWiK do zapłaty kwoty 4 219 710,00 zł na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Kamiennogórskiego;

- w pkt VI – o ustaleniu warunków użytkowania wieczystego gruntu, tj. o jego celu, a także o wysokości opłaty rocznej oraz obowiązku i zasadach jej uiszczania;

- **uchylam** ww. decyzję Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS w zaskarżonej części dotyczącej pkt. I, III, IV.1, IV.2, V, VI i przekazuję w tym zakresie sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 lipca 2024 r. znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 200, art. 71 ust. 1 i ust. 4, art. 72 ust. 1 i ust. 3 pkt 4 i 5, art. 77 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r., poz. 344 ze zm.), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczania osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu (Dz. U. z 1998 r. Nr 23, poz. 120 ze nn.) oraz art. 104 Kpa orzekł:

- w pkt I – o stwierdzeniu nabycia z mocy prawa, z dniem 5 grudnia 1990 r., przez Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego, w wymienionej wyżej dacie, własność Skarbu Państwa, położonego w Marciszowie, aktualnie objętego księgą wieczystą nr JG1K/00011709/9, oznaczonego w operacie ewidencji gruntów obrębu 0003 Marciszów, jako działki o numerach: 36/1, 219/1, 241, 320, 310/2, 310/3, 310/5, 323/2, 310/8, 310/9 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. części działki nr 310/7); 572, 478/2, 478/4, 478/7, 478/23, 478/25, 478/27, 478/28, 478/30 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. części działki nr 478/1), 482/3 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. część działki nr 482/1) oraz o stwierdzenia nabycia prawa własności budynków i urządzeń położonych na ww. działkach;
- w pkt II – o odmowie stwierdzenia nabycia w ww. trybie i dacie, przez ww. podmiot prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego, w ww. dacie, własność Skarbu Państwa, położonego w Marciszowie, oznaczonego aktualnie w operacie ewidencji gruntów obrębu 0003 Marciszów, jako działki o numerach: 59, 480/2, 480/4 (według stanu na dzień 5 grudnia 1990 r. części działki nr 480/1);
- w pkt III – że nabycie ww. praw do gruntu oraz budynków i urządzeń nastąpiło z mocy prawa na podstawie art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie

ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Nr 79, poz. 464 ze zm.);

- w pkt IV. 1 , IV.2 – w jakim zakresie nabycie prawa własności budynków i urządzeń następuje odpłatnie, w jakim nieodpłatnie oraz o określeniu wartości tych obiektów budowlanych;
- w pkt V – o zobowiązaniu WZWiK do zapłaty kwoty 4 219 710,00 zł na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Kamiennogórskiego;
- w pkt VI – o ustaleniu warunków użytkowania wieczystego gruntu, tj. o jego celu, a także o wysokości opłaty rocznej oraz obowiązku i zasadach jej uiszczania.

Pismem z dnia 14 sierpnia 2024 r. Wójt Gminy Marciszów, reprezentowany przez adw. Michała Jabłońskiego, wniósł odwołanie od ww. decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS, w części dotyczącej pkt. I, III, IV.1, IV.2, V, VI. W uzasadnieniu odwołania zarzucono między innymi naruszenie:

1. art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej jako „UGN”) w zw. z art. 2 ust. 1-3 w zw. z art. 2a ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (dalej jako „Ustawa zmieniająca”) w zw. z art. 7, art. 7a, art. 77 S 1, art. 80 KPA w związku z § 4 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczenia osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu poprzez nieuprawnione przyjęcie za udowodniony fakt sprawowania zarządu przez Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu nad działkami gruntowymi, w obrębie 0003 Marciszów, o numerach ewidencyjnych 36/1, 219/1, 241, 320, 310/2, 310/3, 310/5, 323/2, 310/8, 310/9, 572, 478/2, 478/4, 478/7, 478/23, 478/25, 478/27, 478/28, 478/30, 482/3 położonych w Marciszowie, dla których Sąd Rejonowy w Kamiennej Górze prowadzi księgę wieczystą o nr JG1K/00011709/9, zabudowanych urządzeniami wodociągowymi wyłącznie na podstawie przedstawionych przez Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu dowodów w postaci decyzji Naczelnika Gminy w Marciszowie z dnia 20 października 1989 r., znak RRG 8226/10/86/89, w której ustalono dla WPWiK opłatę roczną za zarząd budynkami i gruntem, podczas gdy decyzja ta odwoływała się wyłącznie do decyzji Naczelnika Gminy Marciszów z dnia 18 grudnia 1986 r., znak: RRG 8226/10/86/89, w której nie podano numerów działek, a także nie wynika z niej ustanowienie prawa zarządu bowiem dotyczyć miałaby wyłącznie

opłaty rocznej, podobnie jak decyzja z 1989 r. oraz decyzji Urzędu Rejonowego w Jeleniej Górze z dnia 28 lutego 1991 r., znak: G.III.7223/2/26/91 aktualizującej od dnia 1 stycznia 1989 r. opłatę roczną dla WPWiK z tytułu zarządu gruntem, która odwoływała się do wspomnianych wyżej decyzji z 1986 r. oraz decyzji z 1989 r., pomimo, że w świetle utrwalonej wykładni ww. przepisów tego rodzaju decyzje mogą stanowić skuteczny środek dowodowy dotyczący okoliczności dysponowania prawem zarządu w dniu 5 grudnia 1990 r. tylko wówczas, jeśli wynika z nich niezbicie fakt wydania wcześniej decyzji o ustanowieniu takiego zarządu z przywołaniem konkretnej decyzji, która taki zarząd ustanawia,

2. art. 200 ust. 1 UGN w zw. z art. 2 ust. 1-3 w zw. z art. 2a Ustawy zmieniającej w zw. z § 4 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia, poprzez wydanie Decyzji stwierdzającej nabycie prawa użytkowania wieczystego przez przedsiębiorstwo komunalne, które nie istniało już w dacie uchwalenia art. 2a Ustawy zmieniającej, który to przepis dopiero stanowiłby podstawę, umożliwiającą nabycie przez WPWiK prawa użytkowania wieczystego,
3. art. 28 KPA w zw. z art. 7 KPA w zw. z art. 77 KPA w zw. z art. 80 KPA w zw. z art. 61 a S 1 KPA poprzez wadliwe uznanie, że WZWiK posiada interes prawny do bycia stroną postępowania, podczas gdy z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że WZWiK nie ma interesu prawnego w rozstrzyganej sprawie administracyjnej, tym samym Organ powinien odmówić wszczęcia postępowania z uwagi na wniesienie wniosku przez podmiot niebędący stroną postępowania,
4. art. 200 ust. 1 UGN w zw. z art. 28 KPA w zw. z art. 207a UGN poprzez błędną wykładnię przepisów i niezasadne przyjęcie przez Organ, że: (i) WZWiK posiada interes prawny do bycia stroną postępowania; (ii) zakończenie bytu prawnego WPWiK z chwilą wykreślenia z rejestru przedsiębiorstw nie stanowi przeszkody do wszczęcia postępowania z wniosku WZWiK; (iii) WZWiK oraz WPWiK są podmiotami, do których może znaleźć zastosowanie art. 200 UGN,
5. art. 7a KPA, art. 8 § 2 KPA, art. 11 KPA, art. 77 § 1 KPA, art. 80 KPA poprzez wydanie decyzji: (i) sprzecznej z dotychczasową linią orzecniczą wykształconą w stosunku do oceny dowodów z § 4 ust. 1 pkt 6 Rozporządzenia argumentując to odosobnionym poglądem wyrażonym w zaledwie jednym wyroku, (ii) naruszającej utrwaloną praktykę rozstrzygania spraw tego typu przez Wojewodę w postępowaniach równoległych polegające na zaniechaniu poszukiwania dokumentów mających stanowić podstawę rozstrzygnięcia, opierając się wyłącznie na zdawkowym, nie dającym się ustalić oświadczeniu przedstawionym przez WZWiK,

6. art. 76 § 1 KPA, poprzez zignorowanie przez Wojewodę treści dokumentu urzędowego decyzji Urzędu Rejonowego w Jeleniej Górze z dnia 28 lutego 1991 r. i dowolne przyjęcie, że ustalenie opłat za nieruchomości w niej wskazane, położone w Ciechanowicach, dowodzi ustanowienia zarządu nad Nieruchomościami, położonymi w Marciszowie, podczas gdy Wojewoda był związany treścią dokumentu urzędowego i nie ma podstaw do arbitralnego przyjmowania innych danych niż wskazane w takim dokumencie.

Wójt Gminy Marciszów, reprezentowany przez adw. Michała Jabłońskiego, w związku z podniesionymi zarzutami, wniósł o uchylenie w zaskarżonej części ww. decyzji z dnia 29 lipca 2024 r. i umorzenie postępowania w I instancji w zaskarżonej części, ewentualnie o uchylenie w zaskarżonej części ww. decyzji i orzeczenie o odmowie stwierdzenia nabycia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości i prawa własności budynków na nich się znajdujących.

**Po rozpatrzeniu odwołania Wójta Gminy Marciszów, reprezentowanego przez adw. Michała Jabłońskiego oraz zbadaniu akt sprawy, stwierdzono co następuje:**

Zgodnie z art. 127 § 1 Kpa od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji. Istota postępowania odwoławczego polega na ponownym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonej decyzji. Wyływa stąd obowiązek traktowania postępowania odwoławczego jako powtórzenia rozstrzygnięcia tej samej sprawy. Decyzja organu drugiej instancji jest więc takim samym aktem stosowania prawa, jak decyzja organu pierwszej instancji, a działanie organu odwoławczego nie ma charakteru kontrolnego, lecz jest działaniem merytorycznym, równoważnym działaniu organu pierwszej instancji.

Oceniana decyzja Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS została wydana m.in. na podstawie art. 200 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub gminy, będące w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie państwowych i komunalnych osób prawnych oraz Banku Gospodarki Żywnościowej stają się z tym dniem z mocy prawa przedmiotem użytkowania wieczystego, a budynki, inne urządzenia i lokale znajdujące się na tych gruntach stają się własnością tych osób. Decyzja uwłaszczeniowa ma charakter decyzji deklaratoryjnej i odnosi się do stanu istniejącego w dniu 5 grudnia 1990 r. W myśl art. 200 ust. 4 tej ustawy, uwłaszczenie nie może naruszać praw osób trzecich.

Organ pierwszej instancji rozpoznając wniosek uwłaszczeniowy prawidłowo ustalił, że nieruchomości będące przedmiotem niniejszego postępowania, stanowiły w dniu 5 grudnia 1990 r. własność Skarbu Państwa. Okoliczność ta została ustalona przez organ na podstawie treści znajdującego się w aktach sprawy pisma Starostwa Powiatowego w Kamiennej Górze z dnia 24 maja 2024 r., znak GD.6621.29.2024, z którego wynika, iż przedmiotowe działki przeszły na własność Skarbu Państwa na

mocy art. 2 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87 ze zm.). Powyższe okoliczności nie zostały zakwestionowane przez Skarżącego.

Przechodząc do oceny spełnienia w niniejszej sprawie przesłanki pozostawiania przedmiotowego gruntu w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie przedsiębiorstwa państwowego w pierwszej kolejności należy zauważyć, iż zarząd, to prawna forma władania nieruchomością. Obowiązująca w dniu 5 grudnia 1990 r. ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99) przewidywała powstanie zarządu do gruntu w ściśle określony sposób.

Zgodnie z art. 38 ust. 2 ww. ustawy państwowe jednostki organizacyjne uzyskują grunty państwowe w zarząd na podstawie decyzji terenowego organu administracji państwowej albo na podstawie zawartej, za zezwoleniem tego organu, umowy o przekazaniu nieruchomości między państwowymi jednostkami organizacyjnymi bądź umowy o nabyciu nieruchomości. Ponadto na podstawie art. 87 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. grunty państwowe będące w dniu wejścia ww. ustawy tj. dnia 1 sierpnia 1985 r., w użytkowaniu państwowych jednostek organizacyjnych, które to zostało ustanowione między innymi na podstawie ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 32, poz. 159) przechodzą w zarząd tych jednostek.

Stwierdzenie prawa zarządu do nieruchomości następuje na podstawie co najmniej jednego z dokumentów wymienionych enumeratywnie w § 4 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczania osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu. Takim dokumentem jest zgodnie z brzmieniem niniejszego przepisu m.in. decyzja o naliczeniu lub aktualizacji opłat z tytułu zarządu nieruchomością.

W przedmiotowej sprawie na podstawie decyzji Naczelnika Gminy w Marciszowie z dnia 20 października 1989 r., znak RRG 8226/10/86/89 ustalono dla Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji opłatę roczną za zarząd budynkami i zobowiązano to Przedsiębiorstwo do uiszczania opłaty rocznej z tytułu zarządu budynkami i gruntem łącznie, w terminie do dnia 31 marca każdego roku.

Ponadto decyzją Urzędu Rejonowego w Jeleniej Górze z dnia 28 lutego 1991 r., nr G.III.7223/2/26/91, zaktualizowano od dnia 1 stycznia 1989 r. opłatę roczną dla Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji z tytułu zarządu gruntem państwowym oznaczonym jako działki nr 400, 241, 320, 572, 482, 478, 36/1, 219/1, 310/2, 310/3, 310/5, 323/2, 310/7, 346/1, 346/2 o ogólnej powierzchni 177900 m<sup>2</sup>, ustaloną w decyzji z dnia 18 grudnia 1986 r. znak RRG 8226/10/86/89 i wskazano, że opłaty roczne za będące w zarządzie budynki i urządzenia ustalone decyzją Naczelnika Gminy w Marciszowie z dnia 20 października 1989 r., znak RRG 8226/10/86/89, pozostają bez zmian.

Odnosząc się do zarzutów Wójta Gminy Marciszów, iż decyzja o ustaleniu opłaty rocznej za zarząd nie może stanowić dowodu na przysługiwanie Wałbrzyskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji prawa zarządu należy wskazać, iż przez wiele lat w orzecznictwie sądowoadministracyjnym prezentowane było jednolite stanowisko, iż decyzja ustalająca opłatę roczną za zarząd bądź użytkowanie co do zasady nie może zostać uznana za dowód potwierdzający istnienie prawa zarządu w rozumieniu powołanych powyżej przepisów rozporządzenia z dnia 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczenia osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu. Decyzja o naliczeniu i aktualizacji opłat wedle tego stanowiska może być uznana za podstawę stwierdzenia istnienia prawa użytkowania (zarządu) jedynie wyjątkowo, gdy była wydana w nawiązaniu do decyzji o ustanowieniu tego prawa, która zaginęła lub uległa zniszczeniu. Innymi słowy, dokument zawierający decyzję o naliczeniu opłat może być uznany za podstawę stwierdzenia użytkowania jedynie wówczas, gdy w decyzji o opłatach wskazana jest konkretna decyzja administracyjna, na podstawie której zostało ustanowione prawo, a konkretna decyzja wskazana w tejże decyzji o naliczeniu opłat zaginęła lub uległa zniszczeniu (tak m. in. w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lipca 2023 r. sygn. akt I OSK 731/20, z dnia 18 lutego 2015 r., sygn. akt I OSK 1406/13 z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 651/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 września 2016 r., sygn. akt II SA/GI 637/16 – publ. w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Jednakże skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w dniu 16 grudnia 2024 r. sygn. akt I OPS 2/23 podjął uchwałę, iż „W postępowaniu w sprawie stwierdzenia nabycia z mocy prawa z dniem 5 grudnia 1990 r. prawa użytkowania wieczystego gruntów oraz własności budynków, innych urządzeń i lokali przez państwowe i komunalne osoby prawne decyzja, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczenia osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu (Dz. U. z 1998 r. Nr 23 poz. 120), może stanowić samoistny dowód stwierdzenia posiadania wskazanego w tej decyzji gruntu w zarządzie, o którym mowa w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.)”.

W uzasadnieniu uchwały Sąd, opierając się na językowym znaczeniu § 4 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z 10 lutego 1998 r., podniósł, iż zgodnie z brzmieniem wskazanego przepisu, właściwy organ stwierdza dotychczasowe, tj. do dnia 5 grudnia 1990 r., przysługiwanie państwowej lub komunalnej osobie prawnej prawa zarządu, na podstawie decyzji o naliczeniu lub aktualizacji opłat z tytułu zarządu nieruchomością. Przy tym przepis ten nie zawiera żadnych dodatkowych wymagań co do treści takiej decyzji, poza tymi, które wprost wynikają z tego przepisu. Decyzja taka musi zatem zawierać rozstrzygnięcie o naliczeniu lub

aktualizacji opłat z tytułu zarządu i wskazywać (identyfikować) nieruchomości, objętą tym rozstrzygnięciem. Prawodawcze uznanie takiej decyzji za jeden z wystarczających dowodów w postępowaniu uwłaszczeniowym do stwierdzenia dotychczasowego prawa zarządu oznacza bowiem, że dowód w tej postaci będzie indywidualizował przedmiot zawartego w nim rozstrzygnięcia, tj. ustalenie lub aktualizację opłaty za zarząd skonkretyzowaną nieruchomością, obowiązującej do dnia 5 grudnia 1990 r. A zatem tylko przy spełnieniu warunków, wynikających z § 4 ust. 1 pkt 6 i § 5, decyzja wskazana w § 4 ust. 1 pkt 6 stanowi dowód w postępowaniu uwłaszczeniowym.

Wobec powyższego wbrew zarzutom skarżącego decyzja o opłacie może aktualnie stanowić dowód na zarząd uwłaszczanym gruntem. A zatem należy zgodzić się ze stanowiskiem Wojewody Dolnośląskiego wyrażonym w zaskarżonej decyzji z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS, że prawo Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu do zarządu gruntami będącymi przedmiotem niniejszego postępowania, w dniu 5 grudnia 1990 r. zostało prawidłowo udokumentowane.

Natomiast kwestią sporną w przedmiotowej sprawie, która wymaga wyjaśnienia, jest ustalenie jaka była forma organizacyjno-prawna Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji, to znaczy czy była to państwowa osoba prawna czy komunalna osoba prawna.

Należy zauważyć, iż Wojewoda Dolnośląski orzekł w przedmiotowej sprawie o stwierdzeniu nabycia z mocy prawa, z dniem 5 grudnia 1990 r. prawa użytkowania wieczystego przez państwową osobę prawną, tj. Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu. Tymczasem sam ubiegający się o uwłaszczenie wskazywał, iż podmiotem uwłaszczenia jest przedsiębiorstwo komunalne. Zarówno odwołujący od decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2024 r. Wójt Gminy Marciszów jak również wnioskodawca tj. Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu wskazali, iż Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu było przedsiębiorstwem komunalnym. Wnioskodawca powołał między innymi porozumienie nr 2/88 z dnia 28 grudnia 1988 r. Wojewody Wałbrzyskiego z Prezydentem Miasta Wałbrzycha, na mocy którego uprawnienia i obowiązki organu założycielskiego Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji zostały z dniem 1 stycznia 1989 r. przejęte przez Prezydenta Miasta Wałbrzycha. Na mocy zaś art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U nr 32, poz. 191 z późn. zm.) przedsiębiorstwa państwowe, dla których funkcję organu założycielskiego pełniły terenowe organy administracji państwowej stały się przedsiębiorstwami komunalnymi.

Organ I instancji całkowicie pominął te okoliczności faktyczne i prawne. Tymczasem kwestia ustalenia statusu prawnego podmiotu na rzecz którego

ustalono decyzję o opłacie za zarząd ma kluczowe znaczenie na gruncie niniejszej sprawy bowiem komunalne osoby prawne objęto uwłaszczeniem, wprowadzając ustawę z dnia 7 października 1992 r. zmieniającą ustawę o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 91, poz. 455), która weszła w życie z dniem 23 grudnia 1992 r. W myśl art. 2a dodanego powyższą ustawą do ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, przepis art. 2 ust. 1-3 oraz ust. 6 i 9 ustawy z dnia 29 września 1990 r. stosuje się odpowiednio do komunalnych osób prawnych. Nabycie prawa użytkowania wieczystego gruntów, a także własności budynków i innych urządzeń oraz lokali następuje z mocy prawa z dniem 5 grudnia 1990 r.

Art. 2 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami, który pierwotnie miał zastosowanie tylko do państwowych osób prawnych wymagał dla uzyskania określonego nim prawa, by państwowa osoba prawna istniała w dniu uwłaszczenia, tj. w dniu 5 grudnia 1990 r. i jednocześnie posiadała prawo zarządu do gruntu Skarbu Państwa lub gminy, którego uwłaszczenie dotyczyło. Odnosząc te uregulowania do komunalnych osób prawnych stwierdzić trzeba, że również podmioty te musiały na dzień 5 grudnia 1990 r. spełniać te same wymogi, co państwowe osoby prawne, tj. istnieć jako komunalna osoba prawna oraz być zarządcą gruntu podlegającego uwłaszczeniu.

Zgodnie z orzecnictwem sądowno-administracyjnym, w przypadku komunalnych osób prawnych nie są to jednak jedyne przesłanki do stwierdzenia uwłaszczenia. Zarówno w judykaturze, jak i doktrynie istnieje w tym względzie zgodność poglądów, że w przypadku komunalnych osób prawnych dla uwłaszczenia w trybie przewidzianym art. 2a niezbędne jest istnienie ich również w dniu wejścia w życie omawianej ustawy z dnia 7 października 1992 r. zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, tj. w dniu 23 grudnia 1992 r.

Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1995 r., sygn. Akt III AZP 10/94 (OSNP 1995/9/103), (...) przepis art. 2a ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. 79, poz. 464 ze zm.), w brzmieniu ustalonym w ustawie z dnia 7 października 1992 r. zmieniającej ustawę o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 91, poz. 455), nie ma zastosowania do komunalnych osób prawnych, które istniały w dniu 5 grudnia 1990 r. ale utraciły osobowość prawną przed dniem wejścia w życie ustawy". Uprawnienia te mogły zatem nabyć wyłącznie komunalne osoby prawne, które w dniu wejścia w życie ustawy istniały i miały zdolność nabycia prawa, w chwili powstania tego prawa. Sąd Najwyższy wskazał jednoznacznie, że skoro nabycie praw do uwłaszczenia przez komunalne osoby prawne następuje z dniem wejścia w życie ustawy (23 grudnia 1992 r.) z mocą wsteczną obowiązującą od dnia 5 grudnia 1990 r., to podmiot, którego dotyczy musi istnieć w dniu nabycia prawa i mieć zdolność do nabycia (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 21 listopada 2012 r., sygn. akt. I OSK 1367/11, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że Wojewoda Dolnośląski przedwcześnie orzekł o uwłaszczeniu Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu, nie przeprowadzając postępowania wyjaśniającego co do formy prawnej funkcjonowania podmiotu uprawnionego do uwłaszczenia, tj. czy jest nim państwowa osoba prawna czy też komunalna osoba prawna.

W ponownie prowadzonym postępowaniu organ I instancji ustali jednoznacznie status prawny podmiotu, który dysponował decyzją o opłacie za zarząd gruntami i czy wobec niego zostały spełnione przesłanki uwłaszczenia wskazane w ustawie. W przypadku zaś ustalenia przez Wojewodę Dolnośląskiego, iż podmiotem tym była komunalna osoba prawna wymagane jest ustalenie czy istniała ona w dniu 5 grudnia 1990 r. oraz w dniu 23 grudnia 1992 r.

Ponadto w przedmiotowej sprawie wymaga wyjaśnienia przez organ I instancji kwestia wykazania następstwa prawnego wnioskodawcy niniejszego postępowania uwłaszczeniowego, tj. Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu po Wałbrzyskim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu. Podmiot wnioskujący o uwłaszczenie powinien wykazać, że jest następcą prawnym podmiotu posiadającego w zarządzie przedmiotową nieruchomość.

Każde postępowanie administracyjne dla swojej prawidłowości wymaga bowiem ustalenia kręgu podmiotów, które są jego stronami. Pojęcie "strony" postępowania administracyjnego ma dwie płaszczyzny: procesową oraz materialnoprawną. Pierwsza z nich uzasadnia wszczęcie postępowania w określonej sprawie, druga zaś wynika z przepisów prawa materialnego, które dotyczą praw i obowiązków danego podmiotu. Istnienie interesu prawnego podmiotu, który występuje z żądaniem wszczęcia postępowania powinno być ustalone na tle okoliczności faktycznych wskazywanych we wniosku oraz adekwatnych do tych okoliczności przepisów prawa materialnego (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 3 sierpnia 2016 r. sygn. akt: II SA/Kr 564/16, publ. CBOSA).

Wójt Gminy Marciszów zarzucił organowi I instancji, iż rozpatrzył wniosek o uwłaszczenie podmiotu nieuprawnionego, który nie wykazał następstwa prawnego po Wałbrzyskim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzych, powołując się na uchwałę Rady Miejskiej Gminy Wałbrzych Nr XVIII/93/91 z dnia 29 lipca 1991 r. zgodnie z którą Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu zostało zlikwidowane a jego mienie zostało przekazane na rzecz Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu. W aktach niniejszego postępowania znajduje się także postanowienie Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z dnia 9 września 1991 r., sygn. akt VI Ns rej pp 378/91,

zgodnie z którym wykreślono z rejestru przedsiębiorstw państwowych Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji.

Sam wnioskodawca we wniosku uwłaszczeniowym z dnia 6 listopada 2019 r. wskazuje niejednoznacznie co stało się z komunalną osobą prawną pisząc „zmieniło nazwę, przekształciło się, zostało wchłonięte, dało podwaliny majątkowe i organizacyjne...”. Wojewoda Dolnośląski także nie wyjaśnia tej kwestii w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji z dnia 29 lipca 2024 r. uznając przy tym następstwo prawne Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu mimo istnienia dokumentów wskazujących na likwidację Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu i utraty przez nie bytu prawnego.

Wojewoda Dolnośląski w ogóle nie odniósł się do ww. dokumentów, nie wyjaśnił na jakiej podstawie ustalił, iż Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji jest następcą prawnym Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu.

Podsumowując należy stwierdzić, że Wojewoda Dolnośląski wydając decyzję z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS nie wyjaśnił kluczowych kwestii w przedmiotowej sprawie, w szczególności jaką formę prawną miało Wałbrzyskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu, tj. czy było państwową osobą prawną czy też komunalną osobą prawną. W przypadku komunalnej osoby prawnej czy spełnione były wszystkie przesłanki uwłaszczenia wymagane dla komunalnych podmiotów.

Organ I instancji zobowiązany jest wyjaśnić, jaki skutek prawny miały przywołane przez Gminę Marciszów dokumenty mogące świadczyć o zakończeniu bytu prawnego Wałbrzyskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu. Ponadto Wojewoda Dolnośląski powinien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w kwestii posiadania legitymacji prawnej przez Wałbrzyski Związek Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu oraz ocenić, czy Związek wykazał następstwo prawne po podmiocie, na rzecz którego ustalono decyzję o opłacie za zarząd.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2024 r., znak NRŚ-OR.752.22.2019.KS została wydana, pomimo że sprawa nie została wszechstronnie zbadana, a zatem z naruszeniem przepisów art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 Kpa. Minister Rozwoju i Technologii zobowiązany był uchylić ocenianą decyzję w zaskarżonej części i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Zakres postępowania wyjaśniającego jakie należy przeprowadzić w niniejszej sprawie wykracza poza kompetencje organu odwoławczego do przeprowadzenia dodatkowego postępowania dowodowego (art. 136 Kpa), a zatem zgodnie z art. 138 § 2 Kpa, a w szczególności wyrażoną w art. 15 Kpa zasadą dwuinstancyjności

postępowania administracyjnego, konieczne jest przekazanie sprawy organowi wojewódzkiemu do ponownego rozpatrzenia w celu podjęcia działań zmierzających do wypełnienia dyspozycji określonej w art. 77 § 1 Kpa.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję przysługuje stronie prawo wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Ministra Rozwoju i Technologii. Do sprzeciwu należy dołączyć dowód wniesienia wpisu sądowego w wysokości 100 zł. Strona skarżąca decyzję do sądu może ubiegać się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy. Więcej informacji o sprzeciwie do sądu i formularze dostępne są na stronie internetowej sądu: <http://bip.warszawa.wsa.gov.pl>.

Z upoważnienia  
Ministra Rozwoju i Technologii

Joanna Kowalkowska  
Naczelnik Wydziału Uwłaszczeń  
/podpisano elektronicznie/

**Otrzymują:**

1. adw. Michał Jerzy Skorupka  
*pełnomocnik Wałbrzyskiego Związku Wodociągów i Kanalizacji w Wałbrzychu*  
AE:PL-47733-94068-JTCFE-20
2. adw. Michał Jabłoński  
*pełnomocnik Gminy Marciszów*  
AE:PL-93978-34331-WJSAB-26
3. Wojewoda Dolnośląski  
dot. NRŚ-OR.752.22.2019.KS  
ePUAP: /req49xn18v/skrytka
4. Starosta Kamiennogórski  
*- wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej*  
ePUAP: /lm8tu33i2e/SkrytkaESP