

2. Sprawy z zakresu komunalizacji mienia

2.1. Nabycie mienia państwowego z mocy prawa przez gminę.

Najliczniejszą grupę wśród tych spraw stanowiły sprawy z zakresu komunalizacji, na podstawie 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.).

Dość liczne były nadal skargi P. S.A., które zgłaszały pretensje do komunalizowanych nieruchomości, pozostających we władaniu jednostek organizacyjnych P., co do których P. na dzień 27 maja 1990 r. nie mogły wykazać się prawem zarządu, ustanowionym w trybie prawem przewidzianym. P. powoływały się na przepisy przedwojennych i powojennych regulacji prawnych, dotyczących mienia P., (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 września 1926 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe” Dz. U. z 1948 r. Nr 43, poz. 312, ustawa z dnia 27 kwietnia 1989 roku o Przedsiębiorstwie Państwowym PKP Dz. U. Nr 26 poz. 138 ze zm., ustawa z dnia 6 lipca 1995 roku o Przedsiębiorstwie Państwowym „Polskie Koleje Państwowe” Dz. U. Nr 95 poz. 474), których uregulowaniawskazywały, że mienie P. stanowi wydzieloną część mienia ogólnonarodowego. Do takiej nieruchomości, zdaniem P., nie miał zastosowania przepis art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. W orzecznictwie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w roku 2007 dało się zauważyć przeważające stanowisko, że ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. nr 22, poz. 99 z ze zm.) przewidywała powstanie zarządu do gruntu w ściśle określony sposób. Zatem takie prawo do gruntu jak zarząd, użytkowanie, użytkowanie wieczyste nie mogło powstać w sposób dorozumiany. Sam fakt posiadania nieruchomości nie decydował o powstaniu tego prawa, grunty mogły być użytkowane przez określone podmioty bez tytułu prawnego, lecz ich prawnym dysponentem był terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego. Takie stanowisko zostało zaaprobowane przez Naczelny Sąd Administracyjny, który, rozpoznając skargę kasacyjną, w wyroku z dnia 15 października 2007 roku sygn. akt I OSK 1457/05 uznał za chybiony zarzut naruszenia

przepisów aktów prawnych, regulujących status prawny przedsiębiorstwa państwowego P., oraz aktów ustawowych i wykonawczych, na podstawie których przeprowadzono nacjonalizację kolei, bowiem akty te, mając charakter ogólnych aktów normatywnych, nie regulowały stanu prawnego konkretnej nieruchomości.

W 2007 roku Sąd nadal podtrzymywał jednolite orzecznictwo w zakresie naruszenia przez Krajową Komisję Uwłaszczeniową art. 5 ust. 1 ustawy komunalizacyjnej w decyzjach odmawiających stwierdzenia nabycia z mocy prawa przez gminę własności nieruchomości z tego powodu, że po dniu 27 maja 1990 roku nieruchomości te uległy przekształceniu geodezyjnemu i otrzymały inne numery geodezyjne. W uzasadnieniach wyroków uchylających decyzje organu II instancji Sąd podnosił, że na istnienie przedmiotu komunalizacji nie ma wpływu, czy i jakim przekształceniom geodezyjnym uległa nieruchomość po dniu 27 maja 1990 roku. Wpis w ewidencji gruntów ma charakter informacyjny, a zatem zmiany w ewidencji gruntów nie powodują zmian w stanie prawnym nieruchomości.

W decyzji komunalizacyjnej, niezbędne jest określenie skutku przejścia prawa własności ze Skarbu Państwa na gminę, w stosunku do nieruchomości istniejących stosownie do nowych oznaczeń geodezyjnych i wieczysto-ksiegowych, ponieważ decyzja komunalizacyjna stanowi podstawę wpisu prawa własności do ksiąg wieczystych oraz do ewidencji gruntów i budynków, a więc nie może odnosić się do nieruchomości, które już nie istnieją.

Znaczna część spraw z zakresu komunalizacji dotyczyła skarg wnoszonych na decyzje wydane w postępowaniach nadzwyczajnych, tj. w trybie art. 145 § 1 oraz art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, przy czym większość spraw dotyczyła wniosków o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnych.

W sprawach opartych na art. 156 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego Sąd oddalał skargi na decyzje administracyjne, wydane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w których, jako podstawę odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej podawano, brak przymiotu strony w rozumieniu art. 28 Kodeksu postępowania administracyjnego po stronie skarżących. W wyrokach dotyczących tych spraw, Sąd podzielił stanowisko utrwalone w orzecznictwie sądowym, że stroną postępowania komunalizacyjnego, na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 roku, jest tylko Skarb Państwa i gmina nabywająca nieruchomość od Skarbu Państwa, zaś inne

osoby tylko wówczas, gdy wykażą, że komunalizacja narusza jej prawo własności do tej nieruchomości. Orzecznictwo WSA w Warszawie było w tym zakresie zbieżne ze stanowiskiem zaprezentowanym w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 września 2003 roku sygn. akt I SA 2084/01 i z dnia 1 grudnia 2003 roku sygn. akt I SA 804/02.

W sprawach o stwierdzenie nabycia nieruchomości z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. przez jednostki samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa, na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.), Sąd jednolicie przyjmował, iż przesądzające znaczenie ma spełnienie przesłanek, określonych w art. 73 ust. 1, a więc pozostawanie nieruchomości w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, zajęcie jej pod drogę publiczną oraz brak przysługiwania prawa własności nieruchomości Skarbowi Państwa lub jednostkom samorządu terytorialnego. Sąd oddalał zatem skargi właścicieli, którzy domagali się uchylenia decyzji, odmawiającej stwierdzenia nabycia z mocy prawa przez Skarb Państwa lub właściwą jednostkę samorządu terytorialnego określonych działek gruntu, powołując się wyłącznie na przysługujący im tytuł własności do gruntu. Sąd zwracał uwagę na fakt, że drogi publiczne to, zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (t. j.: Dz. U. z 2000 roku nr 71 poz. 838 ze zm.), drogi, które spełniają dwa warunki: muszą być zaliczone do jednej z kategorii dróg na podstawie powołanej wyżej ustawy oraz może z niej korzystać każdy zgodnie z jej przeznaczeniem. Nie każde faktyczne korzystanie z terenu jako pełniącego funkcje drogi, czyni z tego terenu, drogę publiczną. W sprawie o **sygn. akt I SA/Wa 4/07** Sąd uznał, że przepis art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. ma charakter wyłączeniowy, w rozumieniu konstytucyjnym. Jako taki nie może być interpretowany rozszerzająco, a tylko z jego literalną treścią, tak, aby zakres jego dolegliwości był jak najwęższy.

2.2. Nabycie mienia Skarbu Państwa z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. przez jednostki samorządu terytorialnego.

W 2007 roku nastąpiło zmniejszenie ilości spraw, w stosunku do lat 2004-2006, związanych z nabyciem z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 roku przez jednostki

samorządu terytorialnego mienia Skarbu Państwa .

Skargi wnoszone na ostateczne decyzje w sprawach nabycia mienia, w trybie art. 60 ust. 1, koncentrowały się na zagadnieniu przejęcia przez nowo utworzone jednostki samorządu terytorialnego zadań, określonych w ustawie.

W sprawach komunalizacji mienia na rzecz samorządu województwa, na podstawie art. 49 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. Nr 142, poz. 1590 ze zm.), w 2007 roku wpłynęły 2 sprawy. W sprawie o **sygn. akt I SA/Wa 545/07** Sąd wskazał, że przekazanie, w trybie art. 49 ustawy o samorządzie województwa, nie ma charakteru fakultatywnego, a obowiązkiem organu jest zbadanie, czy przedmiotowe mienie służy realizacji zadań województwa, określonych w ustawie.