



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Agencja Mienia Wojskowego

Author: Marta Putyra

Citation style: Putyra Marta. (2013). Agencja Mienia Wojskowego. W: A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska (red.), "Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej" (S. 93-107). Katowice : Forma Studio; Uniwersytet Śląski w Katowicach.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Agencja Mienia Wojskowego

1. Charakterystyka Agencji Mienia Wojskowego

Powołanie do życia Agencji Mienia Wojskowego (dalej zwanej AMW lub Agencją) podyktowane było powodami natury faktycznej i prawnej. Powstała bowiem potrzeba zagospodarowania mienia Skarbu Państwa powstałego w wyniku restrukturyzacji oraz modernizacji Sił Zbrojnych RP, pozyskiwania środków finansowych, które można byłoby przeznaczyć na cele związane z zakupem wyposażenia dla wojska, do tego doszły kwestie związane z koniecznością dostosowania się do wymogów związanych z przyjęciem Polski do NATO, a następnie akcesji unijnej. Powołano zatem do życia podmiot, który pomimo swojego państwowego charakteru posiada uprawnienia do uczestniczenia w obrocie gospodarczym na zasadach rynkowych³⁰³.

Agencja Mienia Wojskowego jest państwową osobą prawną (podmiotem prawa publicznego) utworzoną w drodze ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego³⁰⁴ (zwanej w dalszej części opracowania ustawą z 1996 r.). Siedzibą AMW jest Warszawa. Agencja należąc do kręgu państwowych osób prawnych posiada dwojaką zdolność:

- zdolność prawną – możliwość bycia podmiotem praw i obowiązków, mieści się tu także możliwość pozywania (aspekt czynny) i bycia pozywaną (aspekt bierny)
- zdolność do czynności prawnych – pełna zdolność do działania i skutecznego zawierania czynności prawnych³⁰⁵.

Przyznana AMW osobowość prawna skutkuje samodzielnym występowaniem Agencji w obrocie prawnym (we własnym imieniu), odrębnie od Skarbu Państwa. Struktura organizacyjna AMW zostanie przedstawiona w dalszej części opracowania. Przynależność AMW do kręgu podmiotów z art. 6 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze³⁰⁶ skutkuje brakiem możliwości ogłoszenia upadłości Agencji.

Agencja Mienia Wojskowego zagospodarowuje różnego typu mienie wycofywane z Sił Zbrojnych RP, Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Są to zarówno nieruchomości (np. koszary, poligony, lotniska, magazyny, bunkry, forty, komisarjaty policyjne, działki niezabudowane), jak i mienie koncesjonowane (np. broń strzelecka, sprzęt artyleryjski i raketowy, sprzęt pancerny i opancerzony, środki łączności i radiolokacji, statki powietrzne i okręty, amunicja, materiały wybuchowe) oraz mienie niekoncesjonowane (np. samochody transportowe, przyczepy transportowe i specjalne, sprzęt gastronomiczny, artykuły mundurowe, instalacyjno-sanitarne i elektryczne, maszyny i urządzenia warsztatowe)³⁰⁷.

303 J. Karp, *Agencja Mienia Wojskowego* [w:] B. Szmulik, K. Miaskowska-Daszkiewicz (red.), *Administracja publiczna : komentarz*. T. 1, *Ustrój administracji państwowej centralnej*, Warszawa 2012, s. 868.

304 T. jedn.: Dz. U. 2004, nr 163, poz. 1711 ze zm.

305 Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 18 lutego 2009 r., sygn. II SA/Go 849/08, LEX nr 52187.

306 T. jedn.: Dz. U. 2012, poz. 1112 ze zm.

307 Oficjalna strona internetowa Agencji Mienia Wojskowego, <http://www.amw.com.pl/pl/a/zasady-wspolpracy-1> [dostęp na dzień: 05.04.2013].

2. Akty prawne regulujące działalność Agencji Mienia Wojskowego

Ilość aktów prawnych normujących funkcjonowanie Agencji Mienia Wojskowego jest znaczna. Można doliczyć się nawet kilkunastu źródeł prawa różnej rangi, które w bardziej bądź mniej bezpośredni sposób dotyczą Agencji.

Status prawny Agencji ustalają przede wszystkim przepisy prawa powszechnie obowiązującego na czele z ustawą z 1996 r. Ustawy odnoszące się do AMW to także m.in.:

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁰⁸ – dotyczy finansowania AMW,
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁰⁹ – odnosi się do trybu przeprowadzania przez Agencję np. przetargów,
- Ustawa z dnia 21 lipca 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³¹⁰ – traktuje o metodach gospodarowania mieniem przez AMW,
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej³¹¹ – reguluje sytuację pracowników AMW zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych,
- Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz o zmianie niektórych ustaw³¹² – zawiera zasady nabywania mienia ruchomego koncesjonowanego przez kontrahentów zagranicznych,
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych³¹³ – określa zasady ochrony informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania oraz niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania.

Do aktów pozaustawowych dotyczących działania Agencji zalicza się rozporządzenia takie jak:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu przekazywania mienia Skarbu Państwa Agencji Mienia Wojskowego³¹⁴,
 - Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie prowadzenia ewidencji mienia Agencji Mienia Wojskowego³¹⁵,
 - Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie zasad wynagradzania Prezesa Agencji Mienia Wojskowego i członków Rady Nadzorczej Agencji Mienia Wojskowego³¹⁶,
 - Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania nagrody rocznej osobom kierującym Agencją Mienia Wojskowego i Wojskową Agencją Mieszkaniową³¹⁷.
- Unormowania wymienione powyżej nie są jednak regulacją kompleksową i trzeba uzupełnić ją przepisami prawa wewnętrznego.

308 Dz. U. 2009, nr 157, poz. 1240 ze zm.

309 T. jedn.: Dz. U. 2010, nr 113, poz. 759 ze zm.

310 T. jedn.: Dz. U. 2010, nr 102, poz. 651 ze zm.

311 Dz. U. 2008, nr 227, poz. 1505 ze zm.

312 T. jedn.: Dz. U. 2013, poz. 194.

313 Dz. U. 2010, nr 182, poz. 1228.

314 Dz. U. 2004, nr 140, poz. 1482.

315 Dz. U. 2005, nr 44, poz. 426.

316 Dz. U. 2001, nr 17, poz. 192.

317 Dz. U. 2010, nr 109, poz. 715.

Na pierwszy plan wysuwa się tu niewątpliwie statut AMW nadany przez Ministra Obrony Narodowej w drodze zarządzenia nr 2/MON z dnia 26 stycznia 2012 r.³¹⁸, jak również regulamin organizacyjny AMW wprowadzony zarządzeniem nr 35/12 Prezesa Agencji z dnia 23 listopada 2012 r.

3. Organy Agencji Mienia Wojskowego

Struktura organizacyjna AMW jest typowa dla agencji wykonawczej³¹⁹. Ustawa z 1996 r. do organów Agencji zalicza Prezesa oraz Radę Nadzorczą. Przepisy odnoszące się do tych organów to art. 10-16 ustawy z 1996 r. oraz § 3-8 statutu AMW.

3.1. Prezes

Jest to organ monokratyczny powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Obrony Narodowej, złożony w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa (taki tryb formułowania wniosku jest więc przykładem na współdziałanie organów administracji, w tym przypadku, rządowej). W doktrynie prawa administracyjnego podkreśla się, że porozumienie osiągnięte jest wtedy, gdy tożsama jest wola organów współdziałających³²⁰. O ile w proces powoływania zaangażowanych jest kilka podmiotów, o tyle ustawa stanowi, że Prezesa Agencji odwołuje już sam Prezes Rady Ministrów. Należy jednak domniemywać, że i tu pojawi się zapewne konsultacja z odpowiednimi ministrami.

Stanowisko Prezesa może piastować osoba, która spełnia szereg wymagań różnej natury: od posiadania obywatelstwa polskiego, wykształcenia (posiadanie tytułu zawodowego magistra lub równorzędnego, nie jest więc wymagane kierunkowe wykształcenie, co zdaje się neutralizować wymaganie legitymowania się wykształceniem i wiedzą z zakresu spraw należących do właściwości Agencji), kompetencji kierowniczych, odpowiedniego stażu pracy (co najmniej 6-letni staż pracy, w tym co najmniej 3-letni staż pracy na stanowisku kierowniczym), po korzystanie z pełni praw publicznych oraz brak skazania prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe. Tak skonstruowany katalog ma zapewnić dbałość Prezesa, stojącego na czele istotnej z punktu widzenia wykonywanych zadań agencji, o dobro własnego kraju.

Prezes ma generalne upoważnienie to składania oświadczeń woli w imieniu Agencji, kieruje nią, reprezentuje na zewnątrz, zarządza Agencją w sposób zapewniający funkcjonowanie i ciągłość jej pracy. Naturalnie dopuszczalne jest, aby Prezes Agencji udzielił innym osobom pełnomocnictw do składania oświadczeń woli w imieniu Agencji.

Prezesa powołuje się spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Informację o naborze na ogłasza się przez umieszczenie ogłoszenia w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie Biura Agencji, w Biuletynie Informacji Publicznej AMW i Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

318 Dz. Urz. MON 2012, poz. 16 ze zm.

319 K. Strzyżkowski, *Prawo publiczne gospodarcze*, Warszawa 2011, wyd. 6, s. 136.

320 S. Kluczewski, *Stosowanie zasad ogólnych Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu przed organem współdziałającym* [w:] G. Łaszczycza (red.), *Roczniki Administracji i Prawa: teoria i praktyka rok VI/VIII*, Sosnowiec 2008, s. 34 i powołana tam literatura.

3.1.1 Kompetencje Prezesa

Kompetencje Prezesa w pełni odzwierciedlają funkcje jakie realizuje ten organ Agencji. Zadania Prezesa AMW należą do tradycyjnie wykonywanych przez szefów innych agencji wykonawczych działających w polskim systemie prawnym.

Do kompetencji Prezesa należy m.in.:

- wyznaczenie zakresu czynności pracowników Biura Agencji i jego oddziałów terenowych,
- przygotowanie projektu rocznego planu finansowego (przekazywany jest on ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, a jego projekt podlega uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego),
- sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego Agencji, w tym bilansu, rachunku zysków i strat, informacji dodatkowej oraz sprawozdania z przepływu środków pieniężnych (Rada Ministrów zatwierdza ten akt, który wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta jest przedkładany przez Ministra Obrony Narodowej),
- opracowanie planu działalności Agencji na rok następny i sprawozdania z wykonania planu działalności,
- wydawanie zarządzeń i decyzji (aktów prawa wewnętrznego) regulujących tryb działania Agencji w sprawach nieuregulowanych w ustawach, statucie i regulaminach,
- złożenie Ministrowi Obrony Narodowej oświadczenia o stanie kontroli zarządczej (podlega ono publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej),
- określenie w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej zasad wynagradzania pracowników Agencji.

Ponadto Minister Obrony Narodowej jest obowiązany corocznie informować Sejm o działalności Agencji³²¹. Informacja przedkładana jest Marszałkowi Sejmu, następnie kierowana jest do rozpatrzenia do Komisji Obrony Narodowej, skąd trafia na plenum Sejmu. Informacja ta w istocie składa się z kilku załączników (tj. sprawozdania finansowego wraz z opinią i raportem biegłego rewidenta zatwierdzonego przez Radę Ministrów, sprawozdania z działalności AMW, planu finansowego AMW na rok objęty sprawozdaniem, uchwał Rady Nadzorczej Agencji w sprawie zaopiniowania wymienionych wyżej aktów oraz udzielenia Prezesowi AMW absolutorium z wykonania obowiązków w okresie objętym rocznym sprawozdaniem finansowym) poprzedzonych stosownym pismem przewodnim adresowanym do Marszałka Sejmu RP.

Aparat pomocniczy Prezesa składa się z Biura Agencji oraz jego oddziałów terenowych. Prezes jest zwierzchnikiem służbowym pracowników Agencji i nadaje regulamin organizacyjny Agencji (wcześniej informuje o tym innym organ Agencji - Radę Nadzorczą).

3.1.2 Zastępcy Prezesa

321 Np. Informacja Ministra Obrony Narodowej o działalności Agencji Mienia Wojskowego w 2011 r., druk sejmowy nr 1050, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=1050> [dostęp na dzień: 15.04.2013].

322 Na dzień 01.04.2013 r. zatrudnionych było dwóch zastępców Prezesa, co jest zgodne z postanowieniem § 16 ust. 3 regulaminu organizacyjnego AMW.

Prezes działa przy pomocy zastępców, których to może być maksymalnie trzech³²². Osoby te są powoływane przez Ministra Obrony Narodowej, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkuru-

rencyjnego naboru, na wniosek Prezesa Agencji. Ustawodawca uczynił przy tym zastrzeżenie, iż jeden z zastępców jest powoływany w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw wewnętrznych. Porozumienie to jest przykładem na współdziałanie organów administracji rządowej, dla podjęcia decyzji istotna jest więc zbieżność woli współdziałających organów³²³.

Wszyscy zastępcy mogą być odwołani przez Ministra Obrony Narodowej.

Prezes Agencji w regulaminie organizacyjnym Agencji określa zakres kompetencji swoich Zastępców. Tytułem przykładu wymienić można następujące zadania Zastępców:

- reprezentowanie Agencji na zewnątrz oraz podejmowanie decyzji w sprawach należących do ich zakresy kompetencji,
- planowanie pracy, organizowanie i zapewnianie realizacji zadań przez podporządkowane im komórki organizacyjne,
- wnioskowanie w sprawach nagradzania, wyróżniania i karania pracowników,
- ocena pracy pracowników bezpośrednio im podporządkowanych.

Zastępcy są odpowiedzialni przed Prezesem AMW za całość spraw objętych zakresem ich kompetencji. Jeden z Zastępców (wyznaczony przez Prezesa) w zakresie powierzonych mu kompetencji i pełnomocnictw kieruje działalnością i reprezentuje AMW na zewnątrz w razie nieobecności Prezesa Agencji lub czasowej niemożności wykonywania przez niego czynności służbowych.

3.2 Rada Nadzorcza

Jest to organ kolegialny (liczący 7 osób) oraz kadencyjny (kadencja trwa 4 lata). Członków Rady powołuje Minister Obrony Narodowej po porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa. Cztery osoby to przedstawiciele Ministra Obrony Narodowej, po jednym przedstawicielu posiadają w Radzie: minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, minister właściwy do spraw finansów publicznych i minister właściwy do spraw wewnętrznych. Na czele Rady stoi Przewodniczący powoływany i odwoływany na okres kadencji przez Ministra Obrony Narodowej po porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa spośród osób wchodzących w skład Rady (nie może to być bowiem osoba spoza gremium, o czym stanowi art. 15 ust. 3 ustawy z 1996 r., analogiczne zastrzeżenie poczyniono odnośnie Zastępcy Przewodniczącego i Sekretarza w regulaminie Rady). Oprócz niego w strukturze Rady funkcjonuje Zastępca Przewodniczącego Rady oraz Sekretarz Rady. Tryb wyboru i odwołania tych osób oraz tryb pracy Rady zawarty jest w regulaminie Rady zatwierdzanym przez Ministra Obrony Narodowej (aktualny regulamin uchwalony został 28 grudnia 2011 r. i został zatwierdzony 19 stycznia 2012 r.). Regulamin Rady Nadzorczej AMW w znacznym stopniu bazuje na postanowieniach innych aktów prawnych dotyczących ustroju Agencji, tj. ustawy z 1996 r., statutu AMW oraz jej regulaminu organizacyjnego.

W kwestii odwołania Zastępcy Przewodniczącego i Sekretarza z pełnionych przez nich funkcji, statut AMW stanowi, że taki krok może podjąć Rada. Statut wiąże wygaśnięcie mandatu (ex lege) z następującymi zdarzeniami:

- śmierć członka Rady,
- jego odwołanie,
- przyjęcie przez Radę Ministrów rocznego sprawozdania finansowego Agencji za rok obrotowy, będący ostatnim, pełnym rokiem kadencji Rady Nadzorczej.

323 Zob. przypis nr 11.

3.2.1 Kompetencje Rady

Głównym zadaniem Rady jest sprawowanie stałego nadzoru nad działalnością Agencji Mienia Wojskowego (choćby poprzez prawo żądania przedstawienia dokumentów i wyjaśnień w każdej sprawie pozostającej w zakresie działalności Agencji), a także:

- opiniowanie projektu rocznego planu finansowego i rocznego sprawozdania finansowego AMW,
- podejmowanie uchwał w sprawie udzielenia Prezesowi Agencji absolutorium z wykonania obowiązków w okresie objętym rocznym sprawozdaniem finansowym (Rada Nadzorcza AMW przedstawia opinie wymienione powyżej Ministrowi Obrony Narodowej i ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa. Minister Obrony Narodowej w terminie 30 dni od dnia zawiadomienia o nieudzieleniu Prezesowi Agencji absolutorium odwołuje Prezesa Agencji, co stanowi przejaw działalności nadzorczej tego ministra względem AMW),
- wybór biegłego rewidenta do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Agencji,
- nadzorowanie gospodarki finansowej AMW.

Zasadniczo Rada Nadzorcza AMW wykonuje swoje czynności zbiorowo. Może jednak delegować swoich członków do indywidualnego wykonania poszczególnych czynności nadzorczych. Rada podejmuje decyzję w tej sprawie w drodze stosownej uchwały.

Posiedzenia rady odbywają się w miarę potrzeb, lecz nie rzadziej niż jeden raz na dwa miesiące. W 2011 r. Rada Nadzorcza obradowała na 13 posiedzeniach.

Wszelkie postanowienia Rady zapadają w formie uchwał podejmowanych większością głosów w obecności co najmniej czterech członków tego organu.

4. Struktura wewnętrzna Agencji Mienia Wojskowego

Unormowania dotyczące struktury wewnętrznej Agencji ulokowane zostały w jednym, krótkim i bardzo ogólnym art. 13 ustawy z 1996 r. oraz rozdziale 5 statutu AMW i regulaminie organizacyjnym AMW. Biuro Agencji oraz jej oddziały terenowe są jednostkami, przy których pomocy działa Prezes.

Biuro jest traktowane jako komórki organizacyjne pozostające poza strukturą oddziałów terenowych. Statut AMW przykładowo wymienia zadania Biura, niektóre spośród nich to:

- przejmowanie i gospodarowanie mieniem,
- koordynowanie działalności komórek organizacyjnych Agencji,
- prowadzenie rozliczeń finansowych oddziałów terenowych Agencji.

Biurem Agencji kieruje Prezes AMW. Ważną rolę w strukturze organizacyjnej AMW odgrywają, prócz Prezesa i jego Zastępców, Główny Księgowy Agencji (m.in. nadzoruje on rachunkowość AMW, sprawuje nadzór nad gospodarką finansową Oddziałów Terenowych, przygotowuje dane do opracowania rocznego planu finansowego), Doradca Prezesa Agencji (jego zasadniczym zadaniem jest inicjowanie, przygotowanie i koordynowanie kontaktów na arenie polskiej: z parlamentem, rządem, jednostkami samorządu terytorialnego oraz zagranicznej, jak również opiniowanie materiałów i opracowywanie wniosków dotyczących współpracy z resortami obrony narodowej i spraw wewnętrznych), a także Auditor wewnętrzny Agencji (zajmuje się on przede wszystkim przeprowadzaniem w sposób udo-

kumentowany analizy ryzyka AMW, sporządzaniem sprawozdania z wykonania planu audytu za rok poprzedni).

Oddziały terenowe jako jednostki organizacyjne AMW są tworzone i likwidowane przez Prezesa Agencji. Szefami poszczególnych oddziałów są ich dyrektorzy. Są oni odpowiedzialni przed Prezesem za całość spraw objętych zakresem działania oddziału terenowego. Podobnie jak w przypadku Biura Agencji, statut nie wylicza enumeratywnie zadań oddziałów. Najważniejsze wymienione przez Ministra Obrony Narodowej uprawnienia to:

- uporządkowanie stanu prawnego przejętego mienia,
- gospodarowanie mieniem,
- utrzymywanie i ochrona mienia do czasu jego zagospodarowania.

Zasięg terytorialny oddziałów terenowych określony jest przez regulamin organizacyjny Agencji. I tak:

1. Biuro obejmuje swym zasięgiem województwa: mazowieckie, łódzkie i lubelskie.
2. Obecnie funkcjonuje 6 oddziałów terenowych:
 - w Gdyni – zasięg województw: pomorskiego i kujawsko-pomorskiego,
 - w Gorzowie Wielkopolskim – zasięg województw: wielkopolskiego i lubuskiego,
 - w Krakowie – zasięg województw: małopolskiego, świętokrzyskiego, podkarpackiego i śląskiego,
 - w Olsztynie – zasięg województw: warmińsko – mazurskiego i podlaskiego,
 - w Szczecinie – zasięg województwa zachodniopomorskiego,
 - we Wrocławiu – zasięg województw: dolnośląskiego i opolskiego.

W ten sposób każde z 16 województw zostało przyporządkowane do którejś z jednostek.

Pracownicy Biura i Oddziałów pochodzą z otwartego i konkurencyjnego naboru. Pracownicy AMW zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych należą do korpusu służby cywilnej w rozumieniu ustawy o służbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r.³²⁴

Z kolei § 20 ust. 1 regulaminu organizacyjnego AMW stanowi, że w Agencji obowiązuje zasada jedności kierowania wyrażająca się w tym, że każdy pracownik podlega tylko jednemu przełożonemu, od którego otrzymuje wytyczne oraz przed którym jest odpowiedzialny za wykonanie zadań służbowych.

5. Działalność agencji Mienia Wojskowego

Trzonem działalności AMW jest dysponowanie mieniem Skarbu Państwa zbędnym lub czasowo niewykorzystywanym. Zadaniu temu poświęcony został osobny rozdział w ustawie z 1996 r. AMW realizując swoje zadania posługuje się konstrukcjami charakterystycznymi dla prawa cywilnego (np. sprzedaż, użyczenie) jak i administracyjnego (m.in. prowadzenie ewidencji).

Ustawa z 1996 r. przykładowo w art. 7 ust. 1 wymienia czynności do jakich zobowiązana jest Agencja względem mienia:

- gospodarowanie nim,
- utrzymywanie go,
- uporządkowanie stanu prawnego i prowadzenie jego ewidencji.

³²⁴ Dz. U. 2008, nr 227, poz. 1505 ze zm.

Pojęcie mienia w rozumieniu ustawy z 1996 r. obejmuje wszystkie prawa majątkowe przekazane Agencji Mienia Wojskowego na zasadach i w trybie określonym w ustawie, a dokładnie dotyczy:

- mienia Skarbu Państwa będącego w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej albo ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez nich nadzorowanych, a także innego mienia będącego we władaniu tych jednostek, niewykorzystywanym do realizacji ich zadań,
- mienia pozostałego po likwidacji państwowych osób prawnych, dla których organem założycielskim lub organem nadzoru był Minister Obrony Narodowej lub minister właściwy do spraw wewnętrznych (art. 2 w zw. z art. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 1996 r.).

Analiza przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że Agencja dysponuje różnymi rodzajami mienia³²⁵:

- mienie własne – składa się ono:
- ze środków niezbędnych do podjęcia działalności przez AMW (np. pomieszczenia, meble, komputery, telefony, materiały biurowe), organem zobowiązanym do wyposażenia Agencji w tą kategorię mienia własnego jest Minister Obrony Narodowej działający w porozumieniu z Ministrem Skarbu Państwa³²⁶ (art. 8 ust. 1 ustawy z 1996 r.),
- z mienia nabytego przez samą Agencję w celu zapewnienia jej funkcjonowania (np. zakup nowych mebli wskutek wyeksploatowania tych, w które wyposażona została Agencja przy podejmowaniu działalności) – art. 8 ust. 2 ustawy z 1996 r.
- mienie powierzone – Agencji powierzone zostało przez Skarb Państwa wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz nad mieniem (art. 8 ust. 3 ustawy z 1996 r.). Tak przyjęta konstrukcja nie pozostaje obojętna na sferę obrotu prawnego, ponieważ każda czynność cywilnoprawna podjęta przez Agencję odnośnie mienia powierzonego jest czynnością Skarbu Państwa. Agencji powierzono bowiem samo wykonywanie prawa własności, a nie przeniesiono na nią prawa własności. W rezultacie stroną czynności jest Skarb Państwa będący właścicielem, a AMW jedynie go reprezentuje³²⁷. Każda czynność cywilnoprawna Agencji, dotycząca powierzonego jej mienia, jest czynnością Skarbu Państwa, gdyż Agencja działała w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa, a ustawowe umocowanie Agencji polega zaś na jego reprezentowaniu³²⁸.

325 K. Kiczka, Agencja Mienia Wojskowego jako podmiot administracji publicznej, [w:] J. Blicharz, J. Boć (red.), Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego, Wrocław 2009, s. 323.

326 Np. Decyzja nr 147/MON Ministra Obrony Narodowej w sprawie przekazania Agencji Mienia Wojskowego nieruchomości niezbędnych do wykonywania zadań statutowych z dnia 3 czerwca 2004 r. (Dz. Urz. MON 2004, nr 7, poz. 74).

327 Zob. Decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 11 kwietnia 2006 r., sygn. SKO 4011/134/06, Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych 2006/4 poz. 97, LexPolonica nr 2228164 oraz J. Hejduk, Zakres zastosowania art. 50 ustawy o samorządzie województwa, Samorząd Terytorialny 2001, nr 5 [Lex Omega, dostęp na dzień: 17.04.2013].

328 Zob. przypis nr 3.

- mienie użyczone lub przekazane do zarządzania (art. 21a i art. 22 ustawy z 1996 r.) – obie postaci mienia Agencja uzyskuje w drodze umowy z Ministrem Obrony Narodowej. Przedmiotem użyczenia mogą być nieruchomości lub ich części będące w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych

oraz inne mienie będące we władaniu tych jednostek, niewykorzystywanego przez te jednostki do realizacji ich zadań, a niezbędnego do celów obronności lub bezpieczeństwa państwa, jeżeli ustawa nie przewiduje wyjątków, to umowa użyczenia podlega reżimowi przepisów kodeksu cywilnego³²⁹.

Z kolei umowa o zarządzanie donosi się do nieruchomości będących w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych, a także umowy o świadczenie usług na rzecz tych jednostek.

Ten typ mienia, z wyjątkiem materiałów wybuchowych, broni i amunicji, może zostać przez AMW w szczególności oddane w najem, dzierżawę, użyczenie lub administrowanie, a nawet może być prowadzona działalność gospodarcza w oparciu o to mienie.

Agencja ma więc uprawnienie do występowania w obrocie jako przedsiębiorca i to na zasadach określonych w przepisach o działalności gospodarczej³³⁰, jak stanowi art. 23 ust. 4 ustawy z 1996 r.³³¹ W literaturze podkreśla się, iż takie postanowienie nie jest niczym wyjątkowym, bo znajduje swoje źródła w prawodawstwie wielu innych państw i w polskiej rzeczywistości stanowi przejaw implementacji wzorców np. krajów unijnych z czasów, kiedy Polska dopiero pretendowała do tego grona³³².

Kwestia możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez AMW była przedmiotem wielu rozważań w doktrynie oraz orzecznictwie sądowym.

W jednym z orzeczeń³³³ zawarta jest następująca teza: AMW jako osoba prawna powołana na podstawie ustawy nie podlega obowiązkowi wpisu do KRS, co nie oznacza, że nie prowadzi działalności gospodarczej i nie jest przedsiębiorcą. Wskazać bowiem trzeba, iż prowadzenie działalności przez AMW wynika wprost z art. 23 ust. 4 ustawy o Agencji, który stanowi, że cyt. "prowadzenie działalności gospodarczej przez Agencję jako przedsiębiorcę odbywa się na zasadach określonych w przepisach dotyczących działalności gospodarczej". Wykorzystywanie mienia, którym gospodaruje AMW do celów działalności gospodarczej wynika również z art. 24 ustawy z 1996 r. Gospodarowanie mieniem przez AMW polega przede wszystkim na sprzedaży, zamianie gruntów, oddaniu mienia w użytkowanie wieczyste, wnoszeniu mienia do spółek. Bez wątpliwości zarządzanie (gospodarowanie) mieniem w taki sposób potwierdza, że AMW prowadzi działalność gospodarczą.

Spotkać można również pogląd, iż AMW nie można przypisać statusu przedsiębiorcy, ponieważ zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych jest ona kwalifikowana jako jednostka sektora finansów publicznych, co uniemożliwia zakwalifikowanie jej równocześnie jako przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz nie podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców lub ewidencji działalności gospodarczej³³⁴.

Przekazanie Agencji do zagospodarowania mienia, o którym mowa w art. 2 ustawy z 1996 r.

329 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. 1964, nr 16, poz. 93 ze zm.).

330 Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t. jedn.: Dz. U. 2010, nr 220, poz. 1447 ze zm.).

331 W literaturze akcentowana jest możliwość, a nie obowiązek prowadzenia przez AMW działalności gospodarczej, zob. R. Cieślak, E. Kornberger-Sokołowska, Działalność gospodarcza podmiotu publicznego – na przykładzie Agencji Mienia Wojskowego, Prawo i Podatki 2009, nr 11, s. 21.

332 J. Karp, Agencja..., s. 877.

333 Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 19 marca 2008 r., sygn. I SA/Wr 1785/07, LEX nr 465030.

334 R. Cieślak, E. Kornberger-Sokołowska, Działalność gospodarcza..., s. 22.

(następuje nieodpłatnie w formie protokołu zdawczo-odbiorczego z dniem jego podpisania, zgodnie z planem przekazywania tego mienia w terminach uzgodnionych przez Ministra Obrony Narodowej z Prezesem Agencji) oraz innych przepisach, o jakich mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z 1996 r., zarządza Minister Obrony Narodowej albo, z jego upoważnienia, inny organ wojskowy.

Jak stanowi art. 19 ust. 3 ustawy z 1996 r. na wniosek Ministra Obrony Narodowej albo innego organu wojskowego działającego z jego upoważnienia właściwy miejscowo ze względu na położenie nieruchomości starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, stwierdza, w drodze decyzji, wygaśnięcie trwałego zarządu jednostki organizacyjnej podporządkowanej lub nadzorowanej przez Ministra Obrony Narodowej w stosunku do przekazanej nieruchomości, z dniem podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego. Wydanie, a następnie doręczenie tej decyzji ma kluczowe znaczenie, ponieważ wywołuje ona skutek w sferze prawa cywilnego. Decyzja ta staje się podstawą do tego, by Prezes Agencji wystąpił z wnioskiem do właściwego sądu rejonowego o dokonanie wpisu w dziale drugim księgi wieczystej przez wykreślenie wpisanego uprzednio organu reprezentującego Skarb Państwa i wpisanie w to miejsce Agencji (§ 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu przekazywania mienia Skarbu Państwa Agencji Mienia Wojskowego³³⁵). W konkluzji stwierdzić należy, iż AMW uzyskuje w ten sposób pozycję „będącego obok” Skarbu Państwa jako właściciela. Agencja w ten sposób może wchodzić w stosunki cywilnoprawne, którego przedmiotem jest mienie jej powierzone³³⁶.

Plan przekazywania mienia opracowuje się do dnia 31 maja roku poprzedzającego przekazanie. Zatwierdzone w terminie do dnia 15 lipca plany uwzględniające stanowisko Prezesa Agencji stanowią podstawę do podjęcia prac zapewniających przygotowanie mienia do przekazania, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z 1996 r. oraz do opracowania rocznego planu finansowego Agencji. Dalsze drobiazgowo unormowania znajdują się w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowego trybu przekazywania mienia Skarbu Państwa Agencji Mienia Wojskowego.

Obowiązkiem AMW jest prowadzenie ewidencji mienia przekazanego jej w trybie wymienionych powyżej przepisów ustawy z 1996 r.

Biuro prowadzi zbiorczą ewidencję mienia Agencji, podczas gdy oddziały prowadzą ewidencję mienia pozostającego w obszarze ich działania. Podstawą ujęcia mienia w ewidencji jest protokół zdawczo-odbiorczy, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z 1996 r. Pozostałe szczegółowe przepisy dotyczące ewidencji mienia ujęte są w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie prowadzenia ewidencji mienia Agencji Mienia Wojskowego.

Gospodarowanie mieniem, o jakim mowa w art. 2 ustawy z 1996 r., odbywa się zgodnie z wymogami racjonalnej gospodarki i polega co do zasady np. na:

- 1) sprzedaży lub zamianie mienia albo oddaniu gruntów w użytkowanie wieczyste,
- 2) oddaniu mienia w użytkowanie, najem, dzierżawę, użyczenie, trwałą zarząd lub do korzystania na podstawie innego stosunku prawnego,
- 3) oddaniu mienia w administrowanie, na podstawie umowy na czas oznaczony, za wynagrodzeniem,

335 Dz. U. 2004, nr 140, poz. 1482.

336 K. Kiczka, Agencja Mienia Wojskowego..., s. 324.

4) wnoszeniu mienia do spółek, a także nabywaniu i obejmowaniu udziałów w spółkach (art. 23 ust. 1 ustawy z 1996 r.).

Mienie, z wyjątkiem gruntu, którego zagospodarowanie w drodze wymienionych powyżej czynności nie jest możliwe, a względy ekonomiczne nie uzasadniają jego utrzymywania, może zostać zlikwidowane (zutylizowane) lub przekazane nieodpłatnie (art. 23 ust. 5 ustawy z 1996 r.). Utylizacji podlega mienie, które nie znajduje nabywcy lub musi zostać unieszkodliwione choćby ze względu na swoje właściwości chemiczne. Mienie ruchome przydatne do celów ochrony przeciwpożarowej, likwidacji skutków klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz do innych celów związanych z bezpieczeństwem państwa Agencja może sprzedawać, w drodze przetargu ograniczonego, jednostkom samorządu terytorialnego oraz prowadzącym działalność statutową w tym zakresie stowarzyszeniom i fundacjom (art. 23 ust. 3a ustawy z 1996 r.).

Dalsze konstrukcje w kwestii gospodarowania mieniem zawarte są w art. 25a-c ustawy z 1996 r.

Poza tymi przykładowymi czynnościami, jakie względem mienia może podejmować AMW ustawodawca przewidział dwa inne tryby (art. 23 ust. 2-2a ustawy z 1996 r.):

- nieruchomości Skarbu Państwa mogą być przekazane przez Agencję, w drodze umowy, na własność jednostce samorządu terytorialnego na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych,
- Prezes AMW, na wniosek Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki, może nieodpłatnie, w drodze umowy, przekazać na własność zarządzającemu specjalną strefą ekonomiczną w rozumieniu ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych³³⁷ nieruchomości przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele inwestycyjne (koszty związane z przygotowaniem geodezyjnym i prawnym nieruchomości ponosi zarządzający).

Wedle informacji widniejącej na stronie internetowej AMW, Agencja od początku swojej działalności AMW przekazała jednostkom samorządu terytorialnego w formie darowizny i sprzedała w trybie bezprzetargowym nieruchomości o łącznej pierwotnej wartości niemal 572 mln złotych, a z tytułu podatków lokalnych Agencja zapłaciła samorządom ponad 212 mln złotych i odprowadziła na ich rzecz prawie 188 milionów złotych podatku dochodowego od osób prawnych³³⁸.

Jeśli to nieruchomości są przedmiotem gospodarowania, to stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³³⁹, z tym jednak że decyzje w sprawie oddania nieruchomości w trwałe zarząd wydaje Prezes Agencji, a od decyzji Prezesa Agencji służy odwołanie do Ministra Obrony Narodowej (art. 23 ust. 3 ustawy z 1996 r.).

Mieniem, które krótko scharakteryzowane zostało w części wstępnej opracowania, Agencja dysponuje na różne sposoby. W przypadku nieruchomości główną formą zagospodarowania jest sprzedaż i dzierżawa w drodze licytacji, wyjątkowo sprzedaż odbywa się bezprzetargowo. Przetargi organizują Oddziały Terenowe Agencji Mienia Wojskowego.

³³⁷ T. jedn.: Dz. U. 2007, nr 42, poz. 274 ze zm.

³³⁸ Oficjalna strona internetowa Agencji Mienia Wojskowego, <http://www.amw.com.pl/pl/a/o-agencji-1> [dostęp na dzień: 05.04.2013].

³³⁹ T. jedn.: Dz. U. 2010, nr 102, poz. 651 ze zm.

Sprzęt niekoncesjonowany nabywać można zasadniczo w trybie przetargowym (przetargi organizowane są przez Oddziały Terenowe AMW), jedynie w przypadku artykułów mundurowych oraz innego drobnego sprzętu stosowana jest procedura bezprzetargowa, gdy:

- wartość, wynikająca z ewidencji księgowej, nie przekracza kwoty określonej w przepisach w sprawie uznawania składników majątkowych za środki trwałe³⁴⁰,
- w drodze przetargu nie otrzyma się ceny wyższej niż aktualna cena rynkowa.

W przypadku zamiaru nabycia sprzętu koncesjonowanego podstawową formą zagospodarowania jest sprzedaż. Wymagane jest, aby podmioty biorące udział w procedurze posiadały odpowiednią koncesję³⁴¹.

Bazując na Informacji Ministra Obrony Narodowej o działalności Agencji Mienia Wojskowego w 2011 r.³⁴² stwierdzić należy, że proces zagospodarowania nieruchomości w 2011 r. realizowany był głównie poprzez przetargową sprzedaż nieruchomości trwale zbędnych, przejętych do zasobu AMW w poprzednich latach. W 2011 r. Agencja przejęła 178 z 242 pozycji nieruchomości przewidzianych do przekazania z resortu obrony narodowej na podstawie Planu przekazywania nieruchomości czasowo niewykorzystywanych. Co do nieruchomości trwale zbędnych, to AMW przejęła 50 z 55 pozycji nieruchomości z resortu obrony narodowej oraz 13 z 14 z resortu spraw wewnętrznych. AMW przeznaczyła w 2011 r. do zagospodarowania 959 pozycji nieruchomości o łącznej powierzchni terenu 2 120,7 ha zabudowanych 1 123 budynkami o łącznej powierzchni użytkowej 503,6 tys. m². W roku 2011 przedmiotem 826 przetargów dot. nieruchomości były ogółem 1 254 pozycje przetargowe. Ze sprzedaży ponad 170 z tych pozycji Agencja uzyskała w wyniku licytacji 150,7 mln zł. AMW dokonała w roku 2011 na rzecz jednostek samorządu terytorialnego (np. Bytomia, Nowego Dworu Mazowieckiego) sprzedaży w trybie bezprzetargowym 12 nieruchomości i nieodpłatnego przekazania w drodze darowizny 2 niezabudowanych nieruchomości. Czas na jaki dokonywane jest przez AMW zagospodarowanie nieruchomości czasowo niewykorzystywanych w formie dzierżawy i najmu wahał się od minimum jednego dnia do maksymalnie od trzech do pięciu lat. W 2011 r. Agencja zagospodarowała w ten sposób grunty o łącznej powierzchni 249,7 ha i budynki, pomieszczenia oraz inne powierzchnie w budynkach o łącznej powierzchni użytkowej 36,5 tys. m².

Ponadto AMW działając na podstawie art. 4e-4h ustawy z 1996 r. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2008 r. w sprawie wykazu lotnisk wojskowych, które mogą być wykorzystane na potrzeby lotnictwa cywilnego³⁴³ przekazała w 2011 r. właściwym jednostkom samorządu terytorialnego nieruchomości stanowiące były lotniska wojskowe (Wrocław-Starachowice i Zegrze Pomorskie) w celu założenia lotnisk użytku publicznego.

W kwestii mienia ruchomego AMW w 2011 r. przejęła 152,2 tys. pozycji asortymentowych (p.a.) z resortu obrony narodowej oraz 7,4 tys. p.a. z resortu spraw wewnętrznych. Agencja zagospodarowała w 2011 r. 114 tys. p.a. mienia ruchomego poprzez sprzedaż i utylizację.

340 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu (Dz. U. 1993, nr 97, poz. 443 ze zm.).

341 Oficjalna strona internetowa Agencji Mienia Wojskowego, <http://www.amw.com.pl/pl/a/zasady-sprzedazy> [dostęp na dzień: 05.04.2013].

342 Zob. przypis nr 18.

343 Dz. U. 2009, nr 3, poz. 12 ze zm.

W 2011 r. AMW dysponowała w imieniu Skarbu Państwa akcjami i udziałami w 7 spółkach, z których aktualnie kilka już nie funkcjonuje w obrocie, gdyż zostały zlikwidowane (np. Military Hotels Sp. z o.o.) bądź ogłoszono ich upadłość (np. Satelitarne Centrum Operacji Regionalnych S.A.). Ze względu na brak perspektyw zwrotu zaangażowanego kapitału oraz ustanie celu dla którego utworzone były niektóre z tych spółek, AMW planowała wycofanie się z większości z nich, za wyjątkiem np. Mazowieckiego Portu Lotniczego Warszawa-Modlin Sp. z o.o.

Oprócz omówionych zadań do kompetencji AMW zalicza się wykonywanie umów zawartych przez Ministra Obrony Narodowej na podstawie przepisów o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych³⁴⁴ i przepisów o przedsiębiorstwach państwowych³⁴⁵. Agencja może zostać upoważniona na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy z 1996 r. do prowadzenia na rzecz urzędu obsługującego Ministra Obrony Narodowej (Ministerstwa Obrony Narodowej) oraz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej postępowania o udzielenie zamówień publicznych (nowych oraz wszczętych a niezakończonych) oraz zawieranie umów wynikające z tych postępowań, w tym również udzielanych na zasadach szczególnych, finansowanych z budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej³⁴⁶.

Zawierane na przestrzeni ostatnich lat umowy dotyczące dostaw dla wojska dotyczyły m.in. paliwa lotniczego, oleju napędowego, benzyny silnikowej, mundurów polowych letnich, trzewików zimowych i letnich, mundurów wyjściowych, żywności na zapasy. Prócz tego zawierano umowy na dostawy sprzętu lotniskowego, komputerów, radarów meteorologicznych, oprogramowania i wielu innych tego typu urządzeń pomocniczych.

Nadto, na mocy art. 7 ust. 4 ustawy z 1996 r., Agencja, za zgodą Ministra Obrony Narodowej, może, ze środków finansowych pochodzących z przychodów własnych, pożyczek i kredytów, nabywać sprzęt wojskowy i uzbrojenie, środki bojowe, techniczne i materiałowe oraz usługi i naprawy zakładowe w celu przekazania ich urzędowi obsługującemu Ministra Obrony Narodowej oraz jednostkom podporządkowanym i nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej do użytkowania na podstawie umowy określającej w szczególności zasady użytkowania i warunki płatności.

W art. 31a ustawy z 1996 r. znajduje się unormowanie, wedle którego minister właściwy do spraw wewnętrznych lub z jego upoważnienia inny organ może, po uzgodnieniu z Prezesem Agencji, przekazać Agencji do zagospodarowania niewykorzystywane mienie Skarbu Państwa, będące w trwałym zarządzie organów i jednostek organizacyjnych mu podległych lub przez niego nadzorowanych oraz inne mienie będące we władaniu tych jednostek.

Przekazanie tego mienia, prowadzenie jego ewidencji oraz gospodarowanie nim następuje w trybie i na zasadach określonych w ustawie. Na potrzeby

344 Ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. 1990, nr 51, poz. 298 ze zm.) została z dniem 8 stycznia 1997 r. uchylona przez ustawę z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (t. jedn.: Dz. U. 2013, poz. 216).

345 Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (t. jedn.: Dz. U. 2002, nr 112, poz. 981 ze zm.).

346 Do niedawna przykładem takiej aktu była decyzja Nr 20/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie zasad planowania i realizacji zakupu środków materiałowych dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej przez Agencję Mienia Wojskowego (Dz. Urz. MON 2003, nr 2, poz. 10), utraciła ona jednak moc decyzją Nr 98/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie przejęcia przez inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych realizacji zakupu środków materiałowych, sprzętu powszechnego użytku i usług, ujętych w centralnych planach rzeczowych, dla których realizatorem była Agencja Mienia Wojskowego (Dz. Urz. MON 2011, nr 7, poz. 86).

gromadzenia wpływów uzyskanych z tytułu gospodarowania tym mieniem stworzony został państwowy fundusz celowy o nazwie Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw wewnętrznych. Wydatki Funduszu przeznacza się na realizację zadań inwestycyjnych oraz na modernizację uzbrojenia i wyposażenia organów i jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych, o czym mowa w art. 31c ust. 4 ustawy z 1996 r.

Istotnym tematem dotyczącym działalności AMW jest jej finansowanie. Agencja zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych³⁴⁷ należy do kręgu agencji wykonawczych będących państwowymi osobami prawnymi powołanymi do życia ustawą w celu realizacji zadań państwa. Agencja prowadzi samodzielną gospodarkę finansową oraz rachunkowość według zakładowego planu kont, ustalonego przez Prezesa Agencji, z zachowaniem zasad określonych w przepisach o rachunkowości³⁴⁸. Agencja może otrzymywać dotacje z budżetu państwa, do tej formy pomocy należy m.in. dotacja na podjęcie działalności w pierwszym roku otrzymana z budżetu Ministerstwa Obrony Narodowej, wyjątkowo dotacje ma prawo udzielić minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Problematyce gospodarki finansowej AMW poświęcony został rozdział 4 ustawy z 1996 r.

Podstawowym instrumentem regulującym gospodarkę finansową AMW jest roczny plan finansowy, na który składa się wiele elementów. Tytułem przykładu przywołać można tu:

- przychody z prowadzonej działalności (wymienia je art. 29 ustawy z 1996 r., to np. przychody z gospodarowania mieniem, z prowadzonej przez AMW działalności gospodarczej, z darowizn i spadków), przychody przeznaczane są na pokrywanie kosztów;
- uporządkowania stanu prawnego i prowadzenia ewidencji mienia;
- utrzymywania mienia;
- gospodarowania mieniem;
- działalności Agencji.
- dotacje z budżetu państwa,
- stan należności i zobowiązań oraz środków pieniężnych na początek i koniec roku.

Część dochodów natomiast przeznacza się na inwestycje Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej poprzez przekazanie corocznie Funduszowi Modernizacji Sił Zbrojnych co najmniej 93 % uzyskanego dochodu pomniejszonego o dochód uzyskany

z gospodarowania mieniem jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych³⁴⁹. Warto dodać, że w AMW tworzy się szereg funduszy np. statutowy, rezerwowy, inwestycyjny (art. 30 ustawy z 1996 r.).

Agencje wykonawcze rozliczają się z budżetem państwa w formie budżetowania netto – zasadą jest, że corocznie do 30 czerwca muszą one wpłacać nadwyżkę środków finansowych ustaloną na koniec roku pozostającą po uregulowaniu zobowiązań podatkowych.

Wydatki nie powinny być wyższe niż planowane dochody. Wyjątkowo wydatki mogą

przekraczać planowane dochody, o ile wyrazi na to zgodę Minister Obrony Narodowej działając w porozumieniu z Ministrem Finansów. Zmiany przychodów i kosztów są dopuszczalne pod

347 Dz. U. 2009, nr 157, poz. 1240 ze zm.

348 Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t. jedn.: Dz. U. 2013, poz. 330).

349 Art. 8 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t. jedn.: Dz. U. 2009, nr 67, poz. 570 ze zm.).

warunkiem uzyskania zgody ministra nadzorującego AMW wydanej po zasięgnięciu opinii sejmowej komisji do spraw budżetu. Korekta nie może spowodować zwiększenia zobowiązań AMW ani pogorszenia planowanego wyniku finansowego (chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej) i należy o niej niezwłocznie powiadomić Ministra Finansów.

Z dniem 1 stycznia 2012 r. AMW stała się agencją wykonawczą w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych. Normy tej ustawy muszą zatem zostać wdrożone i powstała potrzeba opracowania nowego rozporządzenia. W rezultacie prac legislacyjnych stworzono rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Mienia Wojskowego³⁵⁰. Zgodnie z postanowieniem §20 wejdzie ono w życie 1 stycznia 2014 r. Akt ten przedstawia m. in. zasady dysponowania dochodami Agencji, drobiazgowo regulacje dotyczące funduszy AMW i jej planu finansowego.

Obecnie na etapie projektu pozostaje inny akt prawny odnoszący się do tematyki gospodarki finansowej Agencji, a mianowicie rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej w sprawie ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Mienia Wojskowego³⁵¹. Na dzień 1 kwietnia 2013 r. projekt ten znajduje się w fazie uzgodnień i zakłada, że przy ustalaniu nadwyżki środków finansowych AMW uwzględnia się dochody pochodzące z innych źródeł niż budżet państwa i wydatki poniesione przez Agencję. Nadwyżka naliczana ma być ze środków finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych Agencji na koniec danego roku kalendarzowego za wyjątkiem środków wymienionych w projekcie rozporządzenia.

6. Podsumowanie

Na zakończenie warto podkreślić specyfikę Agencji Mienia Wojskowego jako podmiotu administracji publicznej. Ta agencja jako państwowa osoba prawna powołana drogą ustawową w celu realizacji zadań państwa posiada szereg kompetencji, które wpisują się w nurt typowej działalności organów państwa. Z drugiej strony Agencję ustawodawca uprawnia do wykonywania działalności gospodarczej oraz upoważnia do funkcjonowania w zakresie prawa cywilnego, co pozwala osiągnąć tak pożądany w polskim systemie prawnym profesjonalizm oraz skuteczność.

Stworzenie podmiotu prawa publicznego w postaci AMW jest zgodne z trendami występującymi w Europie oraz na świecie i stanowi polską odpowiedź na wymogi natury prawnej oraz faktycznej w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa. Jej działalność ma na celu bardziej efektywne wykonywanie zadań państwa. Analizując pracę AMW na przestrzeni kilkunastu lat jej istnienia, należy stwierdzić, że należyście wywiązuje się ze swoich obowiązków.

350 Dz. U. 2013, poz. 824. Poprzednie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. 2005, nr 21, poz. 172), utraciło moc w dniu 31 grudnia 2011 r. na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2006, nr 249, poz. 1832).

351 Rządowy Proces Legislacyjny, <http://legislacja.rcl.gov.pl/dokument/67043> [dostęp na dzień: 15.04.2013].