



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4111-003-01/2014

K/14/006

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

[llu@nik.gov.pl](mailto:llu@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## **I. Dane identyfikacyjne kontroli**

|                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Numer i tytuł kontroli</i>                      | K/14/006 – Realizacja wniosków pokontrolnych NIK sformułowanych po kontroli prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (S/13/008)        |
| <i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>         | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Lublinie                                                                                                                                                                                                                         |
| <i>Kontrolerzy</i>                                 | Piotr Kwaśniak specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90138 z dnia 22 lipca 2014 r.<br>Bogusława Maruszewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90141 z dnia 25 lipca 2014 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-4) |
| <i>Jednostka, w której przeprowadzono kontrolę</i> | Lubelski Urząd Wojewódzki (dalej: LUW, Urząd)<br>20-914 Lublin, ul. Spokojna 4                                                                                                                                                                                           |
| <i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>           | Wojciech Wilk, Wojewoda Lubelski.<br>(dowód: akta kontroli str. 5)                                                                                                                                                                                                       |

## **II. Ocena kontrolowanej działalności**

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ocena ogólna</b>               | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie <sup>1</sup> realizację wniosków pokontrolnych z kontroli S/13/008 - Prowadzenie postępowań administracyjnych prowadzonych od 2007 r do końca I kwartału 2013 r. w sprawie realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej przez Wojewodę Lubelskiego, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Uzasadnienie oceny ogólnej</i> | Pozytywną ocenę uzasadnia:<br><ol style="list-style-type: none"><li>1. Przeprowadzenie działań w celu rozpatrzenia wszystkich zarejestrowanych w LUW wniosków o ustalanie prawa do rekompensaty za mienie pozostawione poza obecnymi granicami RP.</li><li>2. Zawiadamianie stron postępowania o przyczynach niezakończenia sprawy w terminie.</li><li>3. Podejmowanie z urzędu działań w celu zgromadzenia materiału dowodowego.</li></ol> <p>Stwierdzona w kontrolowanej działalności nieprawidłowość dotyczyła jednorazowej, nieuzasadnionej, czternastomiesięcznej przerwy w podejmowaniu działań przez LUW.</p> |

## **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Opis stanu  
faktycznego

Według stanu na 31 lipca 2014 r., w prowadzonym przez pracowników Oddziału ds. Rekompensat Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Skarbu Państwa LUW (WGNiSP) *Rejestrze spraw dotyczących nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej*, zarejestrowanych było 4.872 spraw<sup>2</sup> dotyczących potwierdzania prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP<sup>3</sup> (prawo do rekompensaty). W sprawach tych postępowanie zakończono w 1.539 przypadkach (31,5%)<sup>4</sup>. Wydano 997 decyzji potwierdzających prawo do rekompensaty<sup>5</sup> oraz 338 decyzji odmawiających potwierdzenia tego prawa. W pozostałym zakresie sprawy m.in. przekazano wg. właściwości miejscowej innym wojewodom. Do końca lipca 2014 r. rekompensaty otrzymało 3.314 osób na łączną kwotę 127.282 tys. zł. W pozostałych sprawach (3.333<sup>6</sup>) postępowanie nie zostało zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 6-12, 202)

- 1) Ustalono, że we wszystkich sprawach dotyczących mienia zabużańskiego zarejestrowanych w LUW, wnioski zostały rozpatrzone i ocenione przez pracowników Oddziału ds. Rekompensat. W sprawach, w których wnioski nie zawierały kompletu wymaganych dokumentów (art. 6 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty), wysłano wezwania do usunięcia braków w terminie sześciu miesięcy od dnia ich doręczenia. W części spraw wysłano wezwania bez określenia tego terminu. Spowodowane było to brakiem możliwości wysłania znacznej ilości szczegółowych wezwań (1.800) z indywidualnym opisem brakujących dowodów, dlatego też w sprawach tych wysłano tzw. korespondencję seryjną, czyli jednakowe pisma - wezwania do uzupełnienia wniosków o wszystkie dokumenty, które należało dołączyć do nich w myśl przepisów ustawy z 8 lipca 2005 r., (w korespondencji tej nie wymieniono szczegółowo m.in. imiennie właścicieli nieruchomości oraz ich spadkobierców tylko używano ogólnych sformułowań np. właściciel oraz spadkobierca). W sprawach tych, bezpośrednio po wpływie materiału dowodowego, pracownicy analizowali go i w razie potrzeby, wysyłali wezwania do uzupełnienia dokumentów z określeniem terminu sześciu miesięcy od daty otrzymania wezwania.

Od lipca 2013 r. do 31 lipca 2014 r. rozpatrzono 2.545 spraw. Ponieważ we wszystkich sprawach stwierdzono braki w zakresie wymaganych dowodów, do stron postępowania wysłano wezwania do uzupełnienia wniosków lub inne pisma procesowe. W tym okresie Wojewoda Lubelski wydał 225 decyzji (74 potwierdzające prawo do rekompensaty, 140 umarzających postępowanie lub odmawiających tego prawa oraz 11 innego rodzaju<sup>7</sup>).

Wniosek pokontrolny NIK (kontrola S/13/008) o podjęcie działań w celu rozpatrzenia wszystkich zarejestrowanych w LUW wniosków o ustalanie prawa do rekompensaty, został wykonany m.in. dzięki zatrudnieniu dodatkowej osoby w 2013 r. oraz

<sup>2</sup> Często w ramach jednej sprawy zarejestrowanej w LUW składano wiele wniosków poszczególnych osób uprawnionych – spadkobierców właściciela nieruchomości pozostawionej, którzy ujawniali się w trakcie prowadzonego postępowania. Brak jest możliwości stałego określenia ilości wniosków poszczególnych osób w zarejestrowanych sprawach, ponieważ liczba ta zmieniała się.

<sup>3</sup> Na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.) – dalej: ustawa o realizacji prawa do rekompensaty lub ustawa z 8 lipca 2005 r.

<sup>4</sup> Wg. stanu na 31 marca 2013 r. było to 1.303 spraw (26,5%)

<sup>5</sup> Łącznie w LUW było 1.109 spraw, w których nastąpiło zebranie materiału dowodowego i przyznanie prawa do rekompensaty. Obejmują one także postępowania w których wydawano w części decyzje odmowne.

<sup>6</sup> W tym 149 spraw, które np. nie zawierały stosownego wniosku lub zostały zakończone decyzją w trybie poprzednio obowiązujących przepisów.

<sup>7</sup> Np. decyzje zmieniające lub uchylające.

zwiększeniu zatrudnienia o dwie osoby w komórce ds. rekompensat (z sześciu w 2013 r. do ośmiu w 2014 r.) oraz zmianie na stanowisku kierownika Oddziału ds. Rekompensat od 1 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 6-12, 16)

Ustalono, że w 26 sprawach, spośród 51 zbadanych w ramach kontroli S/13/008, w których stwierdzono bezczynność organu trwającą od 2004 r., LUW podjął działania w celu ich rozpatrzenia. Działania te polegały m.in. na wzywaniu stron do uzupełnienia wniosków, podjęciu zawieszonego postępowania, przekazaniu akt zgodnie z właściwością miejscową.

(dowód: akta kontroli str.17)

Badaniu poddano 12 postępowań dotyczących potwierdzenia prawa do rekompensaty objętych kontrolą S/13/008 i niezakończonych do 1 lipca 2013 r. Stan realizacji tych spraw, na 14 sierpnia 2014 r., ujęto w zestawieniu.

| Lp. | Nr sprawy                                    | Stan realizacji                                                                                  |
|-----|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | 12-635, 12-559, 25-14                        | Decyzja potwierdzająca prawo do rekompensaty                                                     |
| 2.  | 24-195                                       | Decyzja odmawiająca prawa do rekompensaty                                                        |
| 3.  | 25-70                                        | Wydano decyzję potwierdzającą prawo do rekompensaty i odmawiającą tego prawa innemu wnioskodawcy |
| 4.  | 9-61                                         | Odwołanie do Ministra Skarbu Państwa (MSP)                                                       |
| 5.  | 4-350, 25-323                                | Skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA)                                             |
| 6   | 5-111 oraz 12-252*,<br>12-1470**,<br>9-42*** | Sprawa w toku                                                                                    |

\* Wysłano wezwania do usunięcia braków,

\*\* Przedłużenie terminu załatwienia sprawy,

\*\*\* Postępowania zawieszone.

Po zbadaniu ww. postępowań ustalono, że:

- 2) W 11 prowadzonych postępowaniach nie stwierdzono nieuzasadnionych okresów bezczynności organu. LUW podejmował działania polegające na gromadzeniu materiału dowodowego, niezbędnego do ich prawidłowego rozstrzygnięcia. Dotyczyły one m.in. wzywania stron do dostarczenia dokumentów wymaganych art. 6 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, tj. np. dowodów, które świadczyły o pozostawieniu nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w wyniku wypędzenia z byłego terytorium RP lub jego opuszczenia w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r., oraz o rodzaju i powierzchni tych nieruchomości, oświadczeń o dotychczasowym stanie realizacji prawa do rekompensaty.

(dowód: akta kontroli str. 18-201, 215-220)

Ustalono, że w sprawie nr 12-1470 od 9 maja 2013 r., tj. od otrzymania z Urzędu Miasta L. pisma dotyczącego toczącego się postępowania, do 21 lipca 2014 r., tj. data wysłania przez LUW pisma do strony, miał miejsce czternastomiesięczny okres bezczynności organu.

(dowód: akta kontroli str. 187-201, 219-220)

- 3) W dwóch postępowaniach, stosownie do art. 36 ust. 2 kpa, LUW zawiadomił wnioskodawców o przyczynach niedotrzymania terminu i wyznaczył nowy termin załatwienia sprawy.

W sprawie nr 12-1470 w decyzji MSP wskazano, że „(...) jeśli strona przedstawi niepełny materiał dowodowy organ ma obowiązek z własnej inicjatywy go uzupełnić (...)”. Wykonując dyspozycję organu II instancji Wojewoda Lubelski wystąpił do Urzędu Miasta L. o przesłanie dokumentów niezbędnych do zakończenia postępowania. W związku z brakiem istotnych informacji niezbędnych w sprawie zwrócono się 21 lipca 2014 r. do Sądu Rejonowego w L. o uzyskanie odpisu z księgi wieczystej oraz poinformowano stronę o zmianie terminu załatwienia sprawy do 5 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 187-201, 219-220)

W sprawie nr 25-70 dnia 19 września 2013 r. Dyrektor WGNiSP, z upoważnienia Wojewody, wystosował do pełnomocnika stron zawiadomienie ws. uzupełnienia materiału dowodowego zgodnie z art. 36, ust. 2 kpa i wskazania terminu załatwienia sprawy do 31 października 2013 r. Jednakże decyzje w tej sprawie Wojewoda Lubelski wydał 20 listopada 2013 r. Oznacza to, że postępowanie w niej zakończono 20 dni po wskazanym przez Wojewodę terminie.

(dowód: akta kontroli str. 158-186, 215-216)

- 4) We wszystkich zbadanych sprawach, które tego wymagały<sup>8</sup>, Urząd podejmował z własnej inicjatywy czynności mające na celu zgromadzenie wyczerpującego materiału dowodowego, niezbędnego do rozstrzygnięcia prowadzonych postępowań. Działania LUW polegały m.in. na:

- uzyskaniu postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku lub aktu notarialnego poświadczenia dziedziczenia celem wykazania następstwa prawnego niezbędnego do potwierdzenia prawa do rekompensaty,
- ustaleniu czy spadkobiercy właścicieli mienia pozostawionego poza granicami RP figurowali w ewidencji gruntów, jako właściciele jakichkolwiek nieruchomości (z wykazaniem podstaw do ich nabycia),
- uzyskiwaniu z archiwów państwowych dokumentów dotyczących wniosków o przyznanie prawa do rekompensaty,
- pozyskiwaniu odpisów aktów zgonów właścicieli nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami RP,
- przesłuchaniu świadka w sprawie przyczyn i okoliczności opuszczenia byłych terenów RP.

(dowód: akta kontroli str. 17, 49-68, 94-110, 187-201)

Akta sprawy nr 4-350, na dzień 24 lipca 2014, znajdują się w WSA w Warszawie. Na podstawie pozostałych w LUW m.in. egzemplarzy decyzji Wojewody Lubelskiego i odwołania od niej oraz decyzji Ministra Skarbu Państwa ustalono, że 20 stycznia 2014 r. Wojewoda Lubelski wydał decyzję nr 1333/14, w której odmówił wnioskodawcom potwierdzenia prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu podał m.in., że w przedmiotowej sprawie nie została udowodniona przesłanka „przymusu” opuszczenia terytorium, wskazana w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r., a niespełnienie choćby jednej przesłanki niezbędnej do potwierdzenia prawa do rekompensaty powoduje, iż organ zobowiązany jest wydać decyzję o odmowie potwierdzenia prawa do rekompensaty.

---

<sup>8</sup> 12-252, 25-70, 5-111, 12-635, 12-1470.

Wojewoda Lubelski pismem z dnia 18 grudnia 2013 r. zawiadomił strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy zgodnie z art. 10 kpa. 27 grudnia 2013 r. pełnomocnik wnioskodawców zapoznał się z aktami sprawy. Nie zgłosił uwag do zebranego materiału dowodowego i nie przedstawił nowych dowodów w sprawie.

Od decyzji Wojewody wniesiono odwołanie do MSP. Decyzją z 17 marca 2014 r. nr DRiR-MS-580-351/11 organ II instancji utrzymał decyzję nr 1333/14 w mocy. Podał w niej m.in. to, że Wojewoda Lubelski podejmował wielokrotnie inicjatywę dowodową oraz starał się ustalić stan faktyczny i tym samym nie naruszył art. 7, 8 i 11 kpa, gdyż dokonał zebrania materiału dowodowego w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 18-48, 221)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono nieprawidłowość.

W postępowaniu nr 12-1470 w celu zebrania materiału dowodowego w sprawie, 15 kwietnia 2013 r. skierowano pismo do Urzędu Miasta L. ws. przesłania kopii dokumentów znajdujących się w zasobach UM niezbędnych w toczącym się postępowaniu. Odpowiedź uzyskano 9 maja 2013 r. Jednakże LUW dopiero 21 lipca 2014 r., tj. po czternastu miesiącach, podjął działania w przedmiotowym postępowaniu i skierował pismo do wnioskodawcy ws. uzupełnienia materiału dowodowego.

Dyrektor WGNiSP wyjaśnił, że sprawa ta została błędnie zakwalifikowana jako „oczekująca” na odpowiedź, bowiem przy prowadzonej przez urząd tak dużej ilości postępowań (4.872) zarządzanie aktami jest utrudnione.

Uwzględniając podjęte przez Wojewodę Lubelskiego działania eliminujące bezczynność w prowadzonym postępowaniu dotyczącym przyznania prawa do rekompensaty, NIK odstąpiła od formułowania wniosku w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 187-201, 219-220)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W sprawie nr 25-70 wysłano zawiadomienie do pełnomocnika stron ws. uzupełnienia materiału dowodowego (zgodnie z art. 36, ust. 2 kpa). Wskazano w nim termin załatwienia sprawy – do 31 października 2013 r. Po zebraniu materiału dowodowego w sprawie, Wojewoda Lubelski 20 listopada 2013 r. wydał decyzje nr: 1305/13 i 1306/13. Oznacza to, że sprawę załatwiono 20 dni po wyznaczonym terminie.

Dyrektor WGNiSP wyjaśnił, że w sprawie tej nie zostały wyjaśnione wszystkie okoliczności w terminie do 31 października 2013 r. Ostatni dokument w sprawie wpłynął 22 października. W listopadzie 2013 r. stwierdzono, że w niniejszej sprawie został zebrany wystarczający materiał dowodowy do wydania rozstrzygnięcia, wobec czego zrezygnowano z wysłania do stron pisma z informacją o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy. 20 listopada 2013 r. wydano dwie decyzje administracyjne: nr 1305/13 (odmowa potwierdzenia prawa do rekompensaty dla E.S) i 1306/13 (przyznanie prawa do rekompensaty dla: H.Z. i S.M.), tj. po upływie jednego miesiąca od daty wpływu ostatniego dowodu w sprawie.

(dowód: akta kontroli str.158-186, 215-216)

## IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Lublin, dnia 1 września 2014 r.

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

Kontroler  
Piotr Kwaśniak  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Kontroler  
Bogusława Maruszewska  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*