



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Tekst jednolity

Rzeszów, dnia 12 lipca 2011 r.

**Pani
Małgorzata Chomycz
Wojewoda Podkarpacki**

LRZ-4114-05-01/2010
I/10/025

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 września 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim kontrolę prawidłowości działań administracji publicznej w odniesieniu do roszczeń restrykcyjnych dotyczących zabytków nieruchomych w latach 1990 – 2010.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK – przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

1.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prowadzenie przez Wojewodę Podkarpackiego postępowań¹ w sprawach o stwierdzenie, czy dana nieruchomość podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. *o przeprowadzeniu reformy rolnej* (Dz.U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.).

¹ Prowadzonych na podstawie § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej. (Dz.U. Nr 10, poz. 51 ze zm.).

Kontrolą objęto 53 postępowania tj. 61% z 87 postępowań prowadzonych przez Wojewodę Podkarpackiego² w latach 1990 – 2010.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż:

- w przypadku 4 postępowań Wojewoda Podkarpacki wydając decyzję administracyjną nie zastosował się do oceny prawnej zawartej w zapadłym w tej samej sprawie wyroku sądu administracyjnego - czym rażąco naruszył art. 153³ ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.),

- w przypadku 20 postępowań Wojewoda Podkarpacki wydał decyzje o podleganiu objętej wnioskiem nieruchomości pod przepisy dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*, pomimo iż nie wykazał w postępowaniu administracyjnym, iż nieruchomość objęta wnioskiem stanowiła „nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym” przekraczającą 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych – czym naruszył art. 6, art. 7, art. 77 i art. 80 k.p.a.

- w przypadku 12 postępowań Wojewoda Podkarpacki nie załatwił sprawy w drodze decyzji administracyjnej, pomimo iż był organem właściwym - czym naruszył art. 104 k.p.a.,

- w przypadku 6 postępowań Wojewoda Podkarpacki przekroczył w swoim żądaniu zakres wymaganych od strony dokumentów, czym naruszył § 6 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych w sprawie wykonania dekretu *Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej*.

- w przypadku 5 postępowań Wojewoda Podkarpacki wydając decyzję poszerzył zakres przedmiotowy wniosku, tj. wydał decyzję w odniesieniu do większej powierzchni nieruchomości niż powierzchnia nieruchomości objętej wnioskiem, czym naruszył art. 61 § 1 k.p.a.

2.

2.1

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w postępowaniu dotyczącym nieruchomości ziemskiej położonej w Bachórcu, Bachórcu Winnem, Ruskiej Wsi oraz zespołu zamkowo-parkowego w Dubiecku - Wojewoda Podkarpacki nie zastosował się do oceny prawnej

² Przed 1999 r. przez Wojewodę Rzeszowskiego, Wojewodę Przemyskiego, Wojewodę Krośnieńskiego i Wojewodę Tarnobrzeskiego.

³ W przypadku dwóch postępowań rażąco naruszył przepis art. 99 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Przepisy wprowadzające ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz.U. Nr 153, poz. 1271 ze zm.).

zawartej w wyroku WSA w Warszawie z dnia 25 listopada 2004 r. W powołanym wyroku Sąd wskazał na braki w podstępowaniu dowodowym zaś Wojewoda Podkarpacki w 2005 r. poinformował wnioskodawcę pismem, iż nie jest organem właściwym w sprawie, a w dniu 22 kwietnia 2010 r. umorzył postępowanie w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2010 r. stwierdzającym, iż § 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 1 marca 1945 r. w *sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej* nie obowiązuje od 1958 r.

2.2

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w postępowaniu dotyczącym nieruchomości położonych w obrębie Tarnobrzeg oraz nieruchomości położonych w obrębie Chmielów, Wojewoda Podkarpacki nie zastosował się do oceny prawnej zawartej w wyroku NSA z dnia 11 grudnia 2000 r. W powołanym wyroku Sąd wskazał, iż do wydania decyzji niezbędne jest ustalenie, czy nieruchomość objęta wnioskiem stanowi „nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym”, jednakże w decyzji z dnia 29 marca 2002 r. Wojewoda Podkarpacki wydając ponownie decyzję ograniczył się do stwierdzenia, iż objęta wnioskiem nieruchomość była częścią majątku Tarnowskich i w związku z tym podpadała pod przepisy dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*. Naruszenie art. 99 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* potwierdził WSA w Warszawie w wyroku z dnia 9 marca 2005 r.

2.3

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w postępowaniu dotyczącym kaplicy wraz z grobowcem oraz zespołu pałacowo-parkowego w Dukli Wojewoda Podkarpacki nie zastosował się do oceny prawnej zawartej w wyroku NSA w Warszawie z dnia 14 listopada 2003 r. Sąd wskazał, iż do wydania decyzji niezbędne jest ustalenie, czy nieruchomość objęta wnioskiem stanowi „nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym”, jednakże w decyzji z dnia 15 lipca 2004 r. Wojewoda Podkarpacki ponownie stwierdził, iż objęta wnioskiem nieruchomość stanowiąca zespół parkowo – pałacowy podpadała pod przepisy dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej* ponieważ stanowiła część całego majątku ziemskiego. Naruszenie art. 99 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* potwierdził WSA w Warszawie w wyroku z dnia 18 sierpnia 2006 r. Sąd stwierdził m.in. iż *organy, co prawda wykazały zalecenia zawarte w powoływanym wyroku NSA z dnia 14 listopada 2003 r., tj. wyjaśniły charakter działek, jednakże wnioski z tych ustaleń nie odpowiadają zarówno pogładowi wyrażonemu przez NSA, jak również zasadom prawidłowego prowadzenia postępowania dowodowego, jak również wnioskowania.*

W kontroli ustalono, iż Wojewoda Podkarpacki jeszcze dwukrotnie (decyzje z 5 kwietnia 2007 r. i 29 grudnia 2008 r.) nie zastosował się do oceny prawnej wyrażonej w wyrokach NSA w Warszawie z dnia 14 listopada 2003 r. oraz WSA w Warszawie z 18

sierpnia 2006 r., co potwierdził Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w decyzjach z 16 maja 2008 r. oraz 8 października 2009 r.

2.4

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w postępowaniu dotyczącym zespołu zamkowo-parkowego w Lesku Wojewoda Podkarpacki nie zastosował się do oceny prawnej zawartej w wyroku NSA w Warszawie z dnia 13 listopada 2003 r. Sąd wskazał, iż organ winien ustalić czy zespół pałacowo-parkowy objęty wnioskiem miał charakter nieruchomości ziemskiej o charakterze rolniczym. Wydając decyzję w dniu 16 listopada 2006 r. Wojewoda Podkarpacki ponownie oparł się na tezie, iż nieruchomość objęta wnioskiem podpadała pod przepisy dekretu o *przeprowadzeniu reformy rolnej*, ponieważ była częścią całego majątku ziemskiego, co było sprzeczne z oceną prawną wyrażoną w wyroku NSA. Wydanie decyzji wbrew wiążącej organ ocenie prawnej potwierdził WSA w Warszawie w wyroku z dnia 6 listopada 2007 r.

W kontroli ustalono, iż w dniu 16 września 2008 r. Wojewoda Podkarpacki ponownie nie zastosował się do oceny prawnej zawartej w wyroku NSA w Warszawie z dnia 13 listopada 2003 r. oraz w wyroku WSA w Warszawie z dnia 6 listopada 2007 r., co potwierdził Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w decyzji z dnia 30 września 2009 r.

W kontroli ustalono, iż w dniu 15 kwietnia 2009 r. do Wojewody Podkarpackiego wpłynął od działającego przez pełnomocników wnioskodawcy wniosek o odszkodowanie wraz z wezwaniem do zapłaty kwoty 5.299.920 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wezwania do dnia zapłaty tytułem naprawienia szkody powstałej wskutek niewykonania wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2003 r. Przed Sądem Okręgowym w Rzeszowie toczy się postępowanie w ww. sprawie (IC 1035/09), które nie zostało zakończone do dnia zakończenia niniejszej kontroli.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania Wojewody Podkarpackiego polegające na wydawaniu kolejnych decyzji wbrew ocenie prawnej zawartej w wyrokach sądów administracyjnych zapadłych w tych samych sprawach rażąco narusza nie tylko wskazane przepisy z zakresu prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi ale również podstawowe zasady postępowania administracyjnego oraz podważa zaufanie obywateli do organów państwa.

W ocenie NIK, działania takie narażają Skarb Państwa na odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie art. 154 § 4 i § 5 w zw. z art. 153 *Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* i art. 417 § 1 k.c.

3.

W kontroli ustalono, iż w postępowaniu dotyczącym zespołów pałacowo-parkowych w Wolicy i Parkoszu, Wojewoda Podkarpacki wydał w dniu 27 kwietnia 2005 r. decyzję stwierdzającą, iż nieruchomości te podpadały pod art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o *przeprowadzeniu reformy rolnej*.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Wojewoda wydając wymienioną decyzję naruszył art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. Wojewoda Podkarpacki nie wykazał w postępowaniu administracyjnym, iż nieruchomości te stanowiły „nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym”.

4.

W kontroli ustalono, iż w przypadku 20 postępowań Wojewoda Podkarpacki wydał decyzje o podleganiu objętej wnioskiem nieruchomości pod przepisy dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*, pomimo iż nie wykazał w postępowaniu administracyjnym, iż nieruchomość objęta wnioskiem stanowiła „nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym” przekraczającą 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych – czym naruszył art. 6, art. 7, art. 77 i art. 80 k.p.a.

W kontroli ustalono, iż decyzje Wojewody Podkarpackiego uzasadniane były faktem, iż nieruchomości objęte wnioskami podpadały pod działanie przepisu art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, ponieważ były częścią majątków ziemskich przekraczających 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych. W ocenie NIK, Wojewoda albo w ogóle nie badał charakteru objętych wnioskiem nieruchomości, albo nie wykazał w postępowaniu, że nieruchomości te miały charakter nieruchomości ziemskich o charakterze rolniczym. Ocenę tę potwierdził również Wojewoda Podkarpacki w złożonych wyjaśnieniach: *Podkreślić należy również brak możliwości pozyskania ze strony wojewody jako organu prowadzącego sprawę w trybie art. 2 ust. 1 lit e dekretu o reformie rolnej materiału dowodowego wykazującego funkcjonalny związek nieruchomości ziemskiej z zespołem pałacowym.*

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż decyzje Wojewody Podkarpackiego oparte były na ocenie prawnej, iż zamiarem ustawodawcy – w związku ze skreśleniem z art. 2 ust. 1 dekretu wyrazów „o charakterze rolniczym” dekretem z dnia 17 stycznia 1945 r.⁴ - było przejęcie szeroko pojętych nieruchomości ziemskich, także tych, które charakteru rolnego w ogóle nie posiadały. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zmiana ta nie mogła wywrzeć skutków prawnych wobec przejścia nieruchomości o charakterze rolniczym na rzecz Państwa w dniu 13 września 1944 r. tj. w dniu wejścia w życie dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*.

W kontroli ustalono, iż w uzasadnieniach decyzji Wojewoda Podkarpacki w sposób nieuprawniony rozszerzał interpretację przepisu art. 2 ust 1 dekretu *o przeprowadzeniu*

⁴ Dekret z dnia 17 stycznia 1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. Nr 3, poz.9).

reformy rolnej poprzez powołanie się na akt niższego rzędu, tj. rozporządzenie w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż wydając decyzje Wojewoda Podkarpacki opierał się na jednym wyroku WSA w Warszawie z dnia 24 kwietnia 2007 r. (IV SA./Wa 1927/06), który wskazywał na ideologiczną interpretację dekretu, nie brał zaś pod uwagę przeważającej większości orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych⁵ (również w sprawach rozpatrywanych przez Wojewodę Podkarpackiego), które zawierały odmienną interpretację prawną.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wydając decyzje w powołanych postępowaniach Wojewoda Podkarpacki oparł się na błędnej, sprzecznej z podstawowymi zasadami wykładni prawa, interpretacji przepisów dekretu i w żadnym postępowaniu nie wykazał, że objęte wnioskiem nieruchomości spełniały dyspozycję przepisu art. 2 ust. 1 lit. e dekretu (stanowiły „nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym” przekraczającą 100 ha powierzchni ogólnej, bądź 50 ha użytków rolnych). Ocenę taką potwierdzały decyzje organu wyższego stopnia oraz wyroki sądów administracyjnych uchylające decyzje Wojewody Podkarpackiego.

5.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w przypadku 12 postępowań Wojewoda Podkarpacki nie załatwił sprawy w drodze decyzji administracyjnej, pomimo iż był organem właściwym - czym naruszył art. 104 k.p.a.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości polegały na załatwianiu spraw w formie pisma kierowanego do strony z informacją, iż dekret *o przeprowadzeniu reformy rolnej* jest nadal obowiązującym aktem prawnym a rozpatrzenie wniosku będzie możliwe dopiero po

⁵ M.in. Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 września 1990 r. (W 3/89), wyrok NSA w Warszawie z dnia 1 grudnia 1995 r. (II SA 1499/94), wyrok NSA w Warszawie z dnia 6 listopada 2000 r. (IV SA 801/99), wyrok NSA w Warszawie z dnia 17 listopada 2000 r. (IV SA 1189/00), wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 marca 2005 r. (SA/Wa 779/04), wyrok NSA z dnia 18 października 2005 r. (OSK 1518/04), wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 października 2005 r. (IV SA/Wa 1176/05), uchwała 7 sędziów NSA z dnia 5 czerwca 2006 (I OPS 2/06), wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 czerwca 2006 r. (IV SA/Wa 90/06), wyrok NSA z dnia 11 października 2006 r. (OSK 28/06), wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2007 r. (I OSK 387/06), wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 października 2007 r. (IV SA/Wa 1703), wyrok NSA z dnia 4 listopada 2009 r. (I OSK 108/09).

uchwaleniu ustawy reprivatyzacyjnej. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Wojewoda miał obowiązek wszcząć postępowanie administracyjne nawet w sytuacji, gdy wniosek dotyczył „zwrotu” nieruchomości, gdyż w każdym przypadku z treści wniosku można było wyinterpretować treść właściwego żądania strony, czyli żądanie przeprowadzenia postępowania w zakresie podpadania nieruchomości pod przepisy dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem organ administracji ma obowiązek ustalenia rzeczywistej treści żądania strony.⁶

Negatywna ocena Najwyższej Izby Kontroli dotyczy również wydawania decyzji o umorzeniu postępowania, ze względu na domniemaną właściwość sądów powszechnych w sprawach dotyczących podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust. 1 lit e dekretu. Decyzje takie wynikały z przyjętej w 2005 r. linii orzeczniczej, którą zmieniła uchwała 7 sędziów NSA z dnia 5 czerwca 2006 r. (I OPS 2/06), przesądzająca o administracyjnej kognicji w tych sprawach.

6.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w przypadku 6 postępowań Wojewoda Podkarpacki przekroczył w swoim żądaniu zakres wymaganych od strony dokumentów, czym naruszył § 6 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych *w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej*. Pomimo, iż wnioski stron określały dokładny obszar nieruchomości z wyszczególnieniem użytków każdego rodzaju, a więc czyniły zadość dyspozycji ww. przepisu rozporządzenia *w sprawie wykonania dekretu* (...) Wojewoda Podkarpacki żądał od stron przedstawienia dokumentów dodatkowych, w tym m.in. potwierdzających objęcie majątku przepisami dekretu, zaświadczenia Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego o przejęciu przedmiotowej nieruchomości, protokołu przejęcia, map z zaznaczonym przebiegiem granic przedmiotowej nieruchomości, wykazu zmian w ewidencji itp.

Wojewoda Podkarpacki żądał również – pod rygorem pozostawienia sprawy bez biegu - dokumentów potwierdzających przymiot strony, pomimo iż obowiązkiem organu było wszcząć postępowanie traktując kwestię nabycia spadku przez wnioskodawców jako

⁶ M.in. wyrok WSA w Warszawie z 27.11.2007 r. II SA/Wa 1105/07; wyrok WSA w Warszawie z 13.12.2006 r. II SA/Wa 1371/06; wyrok NSA z 26.07.2006 r. II OSK 1004/05; wyrok NSA z 24.07.2001 r. IV SA 1091/99; wyrok WSA w Warszawie z 6.06.2006 r. I SA/Wa 2238/05.

zagadnienie wstępne – por. wyrok NSA w Warszawie z 22 lutego 2000 r. (I SA 403/99) - dające podstawę do zawieszenia postępowania administracyjnego.

7.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w przypadku 5 postępowań Wojewoda Podkarpacki wydając decyzję poszerzył zakres przedmiotowy wniosku, tj. wydał decyzję w odniesieniu do większej powierzchni nieruchomości niż powierzchnia nieruchomości objętej wnioskiem, czym naruszył art. 61 § 1 k.p.a. Wojewoda Podkarpacki w sentencjach tych decyzji odniósł się do areálu całego majątku ziemskiego, nie zaś do powierzchni nieruchomości objętej wnioskiem, a tym samym w sposób nieuprawniony rozszerzył przedmiot sprawy.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, poprzez wskazane wyżej nieprawidłowości, Wojewoda Podkarpacki naruszył podstawowe zasady określone w Konstytucji RP tj. zasadę działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP), zasadę ochrony własności i dziedziczenia (art. 21 i 64 Konstytucji RP) oraz – w szczególności poprzez załatwianie spraw poza formami przewidzianymi przez k.p.a. – prawo obywateli do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji RP).

W ocenie NIK, Wojewoda Podkarpacki naruszył również konstytucyjną zasadę stania na straży dziedzictwa narodowego (art. 5 Konstytucji RP) oraz określone w art. 4 i 6 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*⁷ zasady ochrony zabytków i opieki nad zabytkami. Ocenę tę uzasadnia negatywny wpływ, jaki na stan zabytkowych dworów i pałaców miały przedłużające się postępowania a w efekcie nieuregulowany stan prawny tych nieruchomości.

Najwyższa Izba Kontroli w *Informacji o wynikach kontroli prawidłowości gospodarowania i nadzoru nad wybranymi zabytkami nieruchomymi w latach 2004 - 2008*⁸ stwierdziła m.in. iż *pomimo istotnych nieprawidłowości stwierdzonych w zakresie gospodarowania i nadzoru nad zabytkami nieruchomymi, postępującej ich degradacji – organy państwa utrudniały zwrot obiektów zabytkowych spadkobiercom właścicieli tych nieruchomości, którzy są żywotnie zainteresowani odzyskaniem i odrestaurowaniem*

⁷ Dz.U. z 2003 r., Nr 162 poz. 1568

⁸ Rzeszów, marzec 2010 r.

konkretnych, najczęściej rodzinnych siedzib. Organy te opierały swoje rozstrzygnięcia na dekrete PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej z 1944 r., nie uwzględniając obowiązujących przepisów i orzecznictwa, wręcz sankcjonując nacjonalizację dokonaną z naruszeniem prawa obowiązującego w 1944 r. Przedłużające się nawet do kilkunastu lat postępowania w tych sprawach powodowały, że zabytki nieruchome szybko popadały w ruinę. Organy te nie brały pod uwagę faktu skonsumowania się dekretu w jego brzmieniu odnoszącym się jedynie do nieruchomości o charakterze rolniczym, a tym samym nieskuteczności dekretu wobec budynkowych nieruchomości o charakterze mieszkalnym.

W kontroli ustalono, iż osobami odpowiedzialnymi za powstałe nieprawidłowości byli naczelnicy Wydziału⁹, w tym jego oddziałów zamiejscowych, w których zakresie leżało przygotowanie decyzji w sprawach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*, a w ramach nadzoru - również wojewodowie i wicewojewodowie nadzorujący ww. wydział.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, iż – zgodnie z wyjaśnieniami Wojewody Podkarpackiego – decyzje, w których stwierdzono nieprawidłowości nie były opiniowane przez wydział właściwy do obsługi prawnej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego. W ocenie NIK decyzje w postępowaniach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej* – ze względu za skomplikowaną prawnie materię – wymagają opinii prawnej.

W kontroli ustalono, iż w okresie od dnia 1 marca 2010 r. do dnia zakończenia kontroli Wojewoda Podkarpacki umarzał niezakończone postępowania w sprawach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod działanie przepisu art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej* kierując się postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2010 r. (P 107/08). W postanowieniu tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż rozporządzenie w sprawie wykonania dekretu (...), będące podstawą do orzekania przez wojewodów o podleganiu danej nieruchomości pod przepisy dekretu, nie obowiązuje od 1958 r.

W dniu 10 stycznia 2011 r. Naczelny Sąd Administracyjny w składzie 7 sędziów wydał uchwałę, w której zakwestionował tezy zawarte w postanowieniu Trybunału

⁹ W kolejnych latach objętych kontrolą: Wydział do spraw Nieruchomości, Wydział Nadzoru Geodezyjnego i Nieruchomości, Wydział Rozwoju Regionalnego, Wydział Geodezji oraz Wydział Nieruchomości.

Konstytucyjnego oraz stwierdził, iż uzasadnienie ww. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego nie ma mocy powszechnie obowiązującej wykładni prawa. Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż § 5 rozporządzenia *spawie wykonania dekretu* (...) nadal obowiązuje i stanowi podstawę do orzekania przez wojewodów w sprawach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Wojewoda Podkarpacki mógł kierować się oceną prawną zawartą w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego, choć nie był nią związany, jednakże w związku z powołaną uchwałą w składzie 7 sędziów NSA Wojewoda Podkarpacki jest organem właściwym w sprawach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż zgodnie z art. 269 § 1 interpretacja przepisów zawarta w uchwale 7 sędziów NSA jest wiążąca dla innych składów sądów administracyjnych, co pośrednio wiąże również organ administracji. Każda bowiem decyzja umarzająca postępowanie ze względu na niewłaściwość organu zostanie uchylona w przypadku zaskarżenia jej do sądu administracyjnego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Zapewnienie większego nadzoru Wojewody nad wydawaniem decyzji administracyjnych w sprawach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*, ze szczególnym uwzględnieniem badania w postępowaniach rolniczego charakteru nieruchomości – w zakresie obszaru wskazanego we wnioskach.
2. Zapewnienie opiniowania pod względem prawnym decyzji w sprawach o stwierdzenie podpadania nieruchomości pod przepis art. 2 ust 1 lit e dekretu *o przeprowadzeniu reformy rolnej*.
3. Bezzwłoczne wszczęcie postępowań w sprawach, w których wniosek strony spełniał wymagania określone w § 6 rozporządzenia *w sprawie wykonania dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej*.
4. Bezzwłoczne wydanie w niezakończonych sprawach decyzji administracyjnych po przeprowadzeniu postępowań, w których zostanie wykazane, czy nieruchomość lub jej część objęta wnioskiem stanowiła „nieruchomość ziemską o charakterze rolniczym”.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Wojewodzie prawo zgłoszenia do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pani Wojewody, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.