

**WOJEWODA PODKARPACKI** Rzeszów, 2022 – 09 – 16

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

N-I.431.2.2022

**Pan**

**Jan Pączek**

**Starosta Przemyski**

Na podstawie art. 46 ust. 1 oraz art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli   
w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), przekazuję wystąpienie pokontrolne po kontroli problemowej przeprowadzonej w dniach 6 i 10 czerwca 2022 r. w Starostwie Powiatowym w Przemyślu, pl. Dominikański 3, 37-700 Przemyśl.

Kontrolę przeprowadzili: Marcin Basak, starszy specjalista w Wydziale Nieruchomości Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, na podstawie imiennego upoważnienia Nr 1 do kontroli udzielonego z up. Wojewody Podkarpackiego przez Marka Bajdaka - Dyrektora Wydziału Nieruchomości (pismo z dnia 26 maja 2022 r., znak: N-I.431.2.2022) oraz Magdalena Jakubowska, starszy specjalista w Wydziale Nieruchomości Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, na podstawie imiennego upoważnienia Nr 2 do kontroli udzielonego z up. Wojewody Podkarpackiego przez Marka Bajdaka - Dyrektora Wydziału Nieruchomości (pismo z dnia 26 maja 2022 r., znak: N-I.431.2.2022).

Kontrola prowadzona była w zakresie wykonywania przez Starostę Przemyskiego, zadań z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r.   
*o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. z 2012 r., poz. 1460), w okresie od dnia   
1 stycznia 2021 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam ***pozytywnie z nieprawidłowościami***

Zgodnie z zatwierdzonym w dniu 26 maja 2022 r. „Programem kontroli problemowej realizowanej w Starostwie Powiatowym w Przemyślu”, kontrolą objęto w szczególności:

1. **Organizacja pracy Starostwa Powiatowego w Przemyślu w zakresie ww. zadań.**

Zadania wynikające z ustawy dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1460), realizowane są przez Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru, Gospodarki Nieruchomościami oraz Mieniem Powiatu - Oddział Gospodarki Nieruchomościami Nierolnymi Skarbu Państwa i Mieniem Powiatu - zgodnie   
z regulaminem organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Przemyślu. Kierownikiem ww. Oddziału jest Małgorzata Ptaszek.

W Oddziale Gospodarki Nieruchomościami Nierolnymi Skarbu Państwa i Mienia Powiatu w okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli zatrudnionych było pięć osób:

1) Małgorzata Ptaszek - kierownik oddziału,

2) Magdalena Jaroczyńska - Kirtio - inspektor,

3) Kamil Szczygieł - podinspektor,

4) Krystyna Biega - podinspektor - do dnia 15 marca 2021 r.,

5) Ewelina Grabowska - pomoc administracyjna - do dnia 15 lipca 2022 r.,

6) Maciej Sycz - pomoc administracyjna - od dnia 6 kwietnia 2022 r.

Stanowiska w tym oddziale są wieloosobowe z prawie identycznymi zakresami czynności.   
W związku z tym wszystkie osoby zatrudnione w tym Oddziale są odpowiedzialne za regulację stanów prawnych czyli ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Jak wynika z powyższego z uwagi na ruch kadrowy sprawy te prowadzą   
3 osoby na części etatu, gdyż oprócz zadań zakresu prowadzenia spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa prowadzą inne sprawy. Osobami tymi są :

1) Małgorzata Ptaszek,

2) Magdalena Jaroczyńska - Kirtio,

3) Krystyna Biega - do dnia 15 marca 2021 r.,

4) Kamil Szczygieł.

W trakcie prowadzonej kontroli dokonano oględzin akt prowadzonych spraw. Numery spraw oraz wnioski po dokonanych oględzinach zawarte zostały w „protokole oględzin akt spraw” z dnia 10 czerwca 2022 r.

**2. Wykonanie przez Starostę Przemyskiego obowiązku złożenia we właściwych sądach wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz wniosków o ujawnienie własności nieruchomości Skarbu Państwa (w sytuacji, gdy podstawę wpisu własności nieruchomości Skarbu Państwa stanowi orzeczenie sądu stwierdzające nabycie własności nieruchomości z mocy prawa), z uwzględnieniem ustawowych terminów.**

Na podstawie wyjaśnień zawartych w piśmie z dnia 20 czerwca 2022 r. znak: G.IV.A.680.7.2022 stwierdzono co następuje:

Od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnieniu... tj. 19 listopada 2007 r. uregulowano stan prawny dla 1107 działek, które na podstawie opracowanej dokumentacji geodezyjno-prawnej ujawnione zostały w księgach wieczystych. Niemniej do uregulowania stanu prawnego nieruchomości w dalszym ciągu pozostaje 12 działek, w tym sześć działek to grunty zajęte pod drogę krajową. Według Starosty Przemyskiego w przypadku gruntów zajętych pod drogi krajowe Starosta Przemyski oczekuje, że zarządca drogi krajowej - Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad przygotuje odpowiednią dokumentację dla regulacji stanu prawnego tych działek. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad jako zarządca posiada interes prawny w tym przedmiocie i wiedzę merytoryczną co powinno być przedmiotem regulacji. Działki zajęte pod drogę mogą obejmować grunty z wywłaszczeń, które następnie zostały zniesione do jednej działki. Dla pozostałych działek nie odszukano dokumentacji potwierdzającej tytuł prawny Skarbu Państwa w związku z tym pozostaje droga sądowa poprzez zasiedzenie.

W okresie od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia realizacji czynności kontrolnych Starosta Przemyski uregulował stan prawny dla 2 działek. Była to regulacja stanu prawnego działek, które przeszły na własność jednostki samorządu terytorialnego.

Starosta Przemyski reprezentujący Skarb Państwa w okresie od 1 stycznia 2021 r. do dnia realizacji czynności kontrolnych z własnej inicjatywy nie złożył żadnego wniosku   
o zasiedzenie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa.

Z wyjaśnień Starosty Przemyskiego zawartych w ww. piśmie wynika, iż Starosta Przemyski sukcesywnie czynił i czyni starania o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Niemniej jednak zachowanie terminów ustawowych wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U.   
z 2012 r. poz. 1460) było nierealne z uwagi na to, że regulacja stanów prawnych nieruchomości

Skarbu Państwa była trudna do zrealizowania w tak krótkim terminie ze względu na upływ czasu, złożoność i trudność poszczególnych spraw. Wiele dokumentów na skutek różnych zmian ustrojowych i kategoryzacji akt (niska kategoria archiwalna) bezpowrotnie zostało utraconych lub utrudnione jest dotarcie do nich. Inną przyczyną utrudnień w regulacji stanów prawnych jest żądanie przez sądy, aby jako uczestników postępowania wieczysto-księgowego wskazywać spadkobierców podmiotu wywłaszczonego wraz z adresem np. w przypadku ujawniania Skarbu Państwa na podstawie ostatecznej decyzji wywłaszczeniowej sprzed 50 lat.

Ponadto Starosta Przemyski wskazał, iż powiaty zostały utworzone z dniem 1 stycznia   
1999 r. Od tej daty Starosta przejął zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa zgodnie z obowiązującymi ustawami, w szczególności wynikające z treści ustawy   
z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Starosta stał się następcą prawnym Kierownika Urzędu Rejonowego w Przemyślu pełniącego oprócz wojewody rolę reprezentanta Skarbu Państwa w okresie od 27 sierpnia 1990 r. do dnia 31 grudnia 1998 r. Poprzednio rolę reprezentanta Skarbu Państwa co do nieruchomości pełnił między innymi naczelnik gminy jako terenowy podstawowy organ administracji rządowej. Skarb Państwa miał i ma wielu reprezentantów. Liczne reformy ustrojowe związane z administracją rządową spowodowały to, że Starostom nie przekazano pełnej dokumentacji dotyczącej nieruchomości Skarbu Państwa, którego są reprezentantami, zatem trudno jest udowodnić władztwo konieczne do złożenia takiego wniosku. Stwierdzenie nabycia nieruchomości przez Skarb Państwa jest niezbędne   
w przypadku podejmowania dalszych działań przez jednostki samorządu terytorialnego zmierzające do nabycia mienia Skarbu Państwa przez te podmioty lub następców prawnych dawnych przedsiębiorstw np. PKP. W przypadku gdy po wielu staraniach nie udaje się odszukać koniecznych do złożenia wniosku do sądu dokumentów prowadzone są rozmowy   
z podmiotami mającymi interes prawny w regulacji stanu prawnego danej nieruchomości, aby zgromadziły odpowiednią dokumentację we własnym zakresie i złożyły wniosek do sądu   
w którym Starosta jest uczestnikiem takiego postępowania. PKP, które przekształciło się   
w wiele spółek z zakresu prawa handlowego miało i ma własne zespoły zajmujące się gospodarką nieruchomościami, posiada własne zbiory kartograficzne i geodezyjne dla terenów zamkniętych. Podmiot ten oraz inne podobne mu podmioty np. Ministerstwo Obrony Narodowej prowadzą dokumentację księgową z której wynika, kiedy w jakich okolicznościach na tych gruntach inwestowano poprzez wznoszenie budowli, budynków itp. gdyż ujmowano to w środkach trwałych. W latach 2010 - 2012 Starosta Przemyski zlecił opracowanie dokumentacji geodezyjno - prawnej dla wielu nieruchomości Skarbu Państwa   
o nieuregulowanym stanie prawnym. Ze sprawozdania z wykonania tych dokumentacji wynika,

że jedyną drogą do nabycia tych nieruchomości jest sprawa sądowa przez zasiedzenie, gdyż np.:

* w trakcie: działań wojennych, losowych takich jak pożar, zalanie zaginęły, uległy zniszczeniu lub spłonęły dokumenty sądowe, dawne księgi wieczyste lub arkusze posiadłości mogące posłużyć do założenia księgi wieczystej,
* przejęto na Skarb Państwa w zamian za emeryturę nieruchomość dla której nie była prowadzona księga wieczysta lub od osoby, która nie legitymowała się tytułem własności np. Aktem Własności Ziemi, Dokumentem Nadania Ziemi lub takiego dokumentu nie udało się odszukać, zaginął, nie został przekazany przez dawny organ prowadzący tego rodzaju sprawy do archiwum państwowego itp.,
* w orzeczeniu o przejęciu na Skarb Państwa nieruchomości w ramach „Akcji Wisła” pominięto parcelę pomimo tego, że cała miejscowość objęta była tzw. „Akcją Wisła”,   
  a z opisu wynikało, iż przejęcie na Skarb Państwa dotyczy danej nieruchomości, a sąd odmawia założenia księgi wieczystej przez ogłoszenie.

Sąd Rejonowy w Przemyślu posiada około 214 tomów niezinwentaryzowanych zbiorów dokumentów, z których część może posłużyć do założenia księgi wieczystej, udostępnianych wyłącznie po wcześniejszym konkretnym wskazaniu jakiej pozycji z danego tomu się poszukuje. Przykładowo na terenie miejscowości Wyszatyce i Bolestraszyce   
w wyniku „Akcji Wisła” wydawane były indywidualne orzeczenia o przesiedleniu, które zostawały pojedynczo składane w tomach zbiorów dokumentów pod różnymi numerami porządkowymi.

Według Starosty Przemyskiego organy reprezentujące Skarb Państwa zawsze dokładały starań, aby sukcesywnie doprowadzać do ujawniania nieruchomości Skarbu Państwa   
w księgach wieczystych. Wejście w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu   
w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2012 r. poz.1460) nie spowodowało znaczącej zmiany   
w tym zakresie. Ustawę tę wprowadzono w warunkach, gdy system dostępności do ksiąg wieczystych w postaci elektronicznej dopiero się tworzył. W początkowej fazie realizacji tej ustawy księgi wieczyste prowadzone były analogowo w formie papierowej. Podobnie było   
z dostępem do zmian w ewidencji gruntów prowadzonych do lat 90 -tych XX wieku zmiany prowadzone były formie papierowej. Przenoszenie tych zmian do wersji elektronicznej   
w formie skanów odbywa się w chwili obecnej.

Aktualnie Starosta Przemyski prowadzi wiele spraw dotyczących regulacji stanów prawnych polegających na składaniu pozwów o uzgodnienie treści księgi wieczystej poprzez

wykreślenie Skarbu Państwa z księgi wieczystej w której dana działka nie powinna być ujęta, gdyż Skarb Państwa sprzedał tę działkę lub potwierdził np. Aktem Własności Ziemi albo decyzją o zwrocie dożywocia, że przeszła ona na własność osoby fizycznej. Z wnioskami   
o przeprowadzenie takiego postępowania zwracają się podmioty, które nabyły nieruchomość od Skarbu Państwa dla której nie była prowadzona księga wieczysta lub była prowadzona,   
a Skarb Państwa nie ujawnił tego faktu w dokumencie: zbycia, potwierdzenia praw do tej nieruchomości na rzecz danej osoby wobec tego została założona druga księga wieczysta.

Przedstawione wyżej obfite wyjaśnienia kontrolowanego organu należy uznać za nie   
w pełni zadowalające ze względu na to, że Starosta Przemyski powinien dołożyć wszelkich starań, aby zadania zawarte w ww. ustawie zostały w pełni wykonane w przewidzianych ustawowo terminach. Organ kontrolujący wziął pod uwagę pracę, która została dotychczas wykonana, jak również skomplikowaną sytuację prawną, geodezyjną nieruchomości   
i ograniczenia kadrowe. Niemniej jednak wskazać należy, że zapisy ustawy z dnia 7 września  
2007 r. *o ujawnieniu w księgach….* jednoznacznie wskazują, iż do dnia **19 listopada 2013 r.**

Starosta Przemyski powinien złożyć we właściwym sądzie rejonowym wnioski o ujawnienie   
w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Ustawa nie przewiduje jakichkolwiek odstępstw od tego terminu. Wprawdzie termin powyższy był trudny do dotrzymania, niemniej jednak upłynęło ponad 9 lat od ustawowego terminu,   
a Starosta Przemyski w dalszym ciągu nie uregulował stanu prawnego dla 12 działek, co według organu kontrolującego stanowi o niecałkowitym wypełnieniu postanowień ustawy z dnia   
7 września 2007 r. *o ujawnieniu w księgach*…..

Mając na uwadze powyższe organ kontrolujący ocenia stopień realizacji obowiązku regulowania stanu prawnego ww. nieruchomości jako nie w pełni satysfakcjonujący.

1. **Koszty regulowania stanu prawnego nieruchomości.**

Starosta wywiązywał się z obowiązku złożenia wniosków o ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych poprzez zlecenie uprawnionym geodetom sporządzenia dokumentacji geodezyjno-prawnej niezbędnej do uregulowania stanu prawnego nieruchomości.

Natomiast czynności takie jak poszukiwanie dokumentów źródłowych, pozwalających ustalić stan prawny nieruchomości, zostały wykonane przez pracowników Starostwa.

Koszty ujawniania prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w okresie od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnieniu (...) tj. od 19 listopada 2007 r. do dnia kontroli   
tj. 6 czerwca 2022 r. łącznie wyniosły 425 275,08 zł. Średni koszt uregulowania jednej działki wyniósł 384,17 zł.

W kontrolowanym okresie tj. od 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli   
tj. 6 czerwca 2022 r. wydatkowano na uregulowanie stanu prawnego nieruchomości: w 2021 r. - 2 500 zł, w 2022 r. - 0 zł. W ww. okresie uregulowano 2 działki. Średni koszt uregulowania jednej działki wyniósł 1250 zł.

**4. Stopień zaawansowania prac dotyczący ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.**

Obecnie do uregulowania prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa pozostaje około 12 działek. Uregulowanie stanu prawnego powyższych nieruchomości na dzień dzisiejszy jest niezwykle utrudnione, z uwagi na ich skomplikowany stan prawny, który wymaga przeprowadzania żmudnych i długotrwałych postępowań wyjaśniających.

Z uwagi na stan zatrudnienia, realizację innych zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami, podjęte bezskutecznie próby uregulowania stanu prawnego 3 z 12 działek pozostałych do regulacji działek trudno w chwili określić okres potrzebny do realizacji tego zadania. Regulacja stanu prawnego działek pozostałych do regulacji przed zleceniem opracowania odpowiedniej dokumentacji będzie poprzedzona poszukiwaniem dokumentów we własnym zakresie przez pracowników starostwa, gdyż ta metoda jest najbardziej skuteczna.   
Z uwagi na rosnące ceny i trudność sprawy należy przyjąć iż szacowany koszt regulacji to 1000 zł - 1500 zł za działkę czyli od 12 tys. zł do 18 tys. zł.

Ww. ustalenia, w tym ocena kontrolowanej działalności Starosty Przemyskiego, zostały udokumentowane w aktach kontroli.

Projekt wystąpienia pokontrolnego został przekazany Staroście Przemyskiemu pismem z dnia 25 lipca 2022 r. znak jw. wraz z pouczeniem o prawie do zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń, w terminie 7 dni roboczych od dnia doręczenia projektu.

Starosta Przemyski w ustawowym terminie nie wniósł zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

Mając na uwadze powyższe, w tym uwagi i oceny dokonane m. in. w oparciu o projekt wystąpienia pokontrolnego oraz akta kontroli, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia badanej działalności - na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, przekazuję Panu do realizacji następujące zalecenie pokontrolne:

- zintensyfikowanie działań mających na celu wywiązywanie się z obowiązku uporządkowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta Przemyski.

O sposobie wykonania powyższych zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia - mając na względzie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia   
15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej - proszę mnie poinformować na piśmie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

**Z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

**Radosław Wiatr**

**II WICEWOJEWODA**