



Olsztyn, 16 lutego 2022 r.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

WIN-III.431.3.2021

**Pan  
Michał Kochanowski  
Starosta Kętrzyński**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224) przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

### **Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Kętrzynie, Plac Grunwaldzki 1, 11-400 Kętrzyn, NIP: 742-18-42-214, REGON: 510750278. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Michał Kochanowski – Starosta Kętrzyński w okresie od dnia 22 listopada 2018 r. do dnia kontroli;
2. Jarosław Pieniak – Starosta Kętrzyński w okresie od dnia 26 lutego 2018 r. do dnia 21 listopada 2018 r.;
3. Ryszard Henryk Niedziółka – Starosta Kętrzyński od dnia 12 grudnia do dnia 25 lutego 2018 r.;
4. Beata Obolewicz – Geodeta Powiatowy, Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości;
5. Justyna Bielak – inspektor w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości;
6. Ewa Stadnyk – podinspektor w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości od dnia 01.03.2018 r. do dnia kontroli;
7. Małgorzata Mieźanec – inspektor w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości do dnia 28.02.2018 r.

(akta kontroli – załączniki nr 7 i nr 8).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1. Małgorzata Jackiewicz – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 34/2021, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Justyna Stando – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 37/2019, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,
3. Kamil Trocki – inspektor wojewódzki, posiadający legitymację służbową Nr 35/2019, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio: nr FK-IV.0030.666.2021, FK-IV.0030.667.2021 i FK-IV.0030.665.2021 z dnia 27 września 2021 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (akta kontroli – załączniki nr 4, nr 5, nr 6).

Termin kontroli od dnia 27 października 2021 r. do dnia 30 listopada 2021 r. (w tym 27.10.2021 r. - rozpoczęcie kontroli oraz 16.11.2021 r. w siedzibie Starostwa Powiatowego w Kętrzynie), w pozostałe dni, tj. od 28.10.2021 r. do 15.11.2021 r., od 17.11.2021 r. do 30.11.2021 r. czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie poprzez analizę otrzymanej dokumentacji. Ponadto pismami z dnia: 19.11.2021 r. i 26.11.2021 r. zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniach 24.11.2021 r. i 01.12.2021 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 9/2021.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: realizacja przez Starostę Kętrzyńskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899, zwana dalej jako u.g.n.), w szczególności:

- ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
- prawidłowość prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych, w oparciu o decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej ZRID),
- sprzedaż nieruchomości,
- zamiana oraz darowizna nieruchomości,
- oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste
- oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie,

- zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
- udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
- aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa,
- tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń.

- okres objęty kontrolą: od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464) w związku z art. 23 u.g.n. oraz przepisami rozdziału 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1363 ze zm., zwana dalej jako „specustawa drogowa”).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą:

### **Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa**

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanej jednostce odbywa się z wykorzystaniem programu MIENIE, w którym ustawienie odpowiednich filtrów umożliwia uzyskanie danych w odniesieniu do żądanego zasobu oraz formy władania.

Przepis art. 23 ust. 1c u.g.n. zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnie nieruchomości, wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej, przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Wszystkie ustawowe informacje, na podstawie których Starosta powinien dokonywać ewidencjonowania, zostały zachowane.

W wyniku kontroli ustalono, że:

1) w 100 % przypadków istnieje informacja o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);

2) w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste (odpłatnie) oraz działek będących w trwałym zarządzie, za które pobierane są opłaty roczne, zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej;

3) wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości wraz z numerem księgi wieczystej;

4) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku.

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec 2020 r. Skarb Państwa był właścicielem ogółem 1314 działek na terenie powiatu kętrzyńskiego o łącznej powierzchni 968,9110 ha, w tym:

- nie oddane w gospodarowanie (będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa) -

w zasobie pozostaje 758 działek o łącznej powierzchni 162,2777 ha,

- w trwałym zarządzie – 60 działek o łącznej powierzchni 168,5208 ha,

- w użytkowaniu wieczystym – 479 działek o łącznej powierzchni 624,3079 ha,

- w dzierżawie – 10 działek o łącznej powierzchni 2,5554 ha,

- w najmie – brak,

- oddane w inne formy władania (np. użyczenie) – 7 działek o powierzchni 5,2492 ha (akta kontroli – załączniki nr 9 i nr 18 do programu kontroli (w załączniku nr 1).

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Kętrzyńskiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c u.g.n. Tym samym posiada on pełną i jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwi gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

#### **Prawidłowość prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje ZRiD**

W kontrolowanym okresie, Starosta Kętrzyński przeprowadził 5 postępowań administracyjnych w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego pod inwestycje drogowe. Kontroli poddano 100% dokumentacji (akta kontroli – załącznik nr 24 do programu kontroli w załączniku nr 1).

Kontroli podlegała zgodność prowadzonych postępowań z przepisami specustawy drogowej, u.g.n. oraz ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm., dalej jako k.p.a.).

W przypadku decyzji ZRiD, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, termin na wydanie decyzji ustalającej odszkodowanie określa art. 12 ust. 4g specustawy drogowej, tj. 60 dni od dnia nadania tej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. W przypadku decyzji bez rygoru natychmiastowej wykonalności, termin na wydanie decyzji ustalających wysokość odszkodowań, określa art. 12 ust. 4b specustawy drogowej, tj. 30 dni od dnia, w którym decyzja ZRiD stała się ostateczna.

Wszczęcie postępowań następowało po około miesiącu od daty ostateczności decyzji ZRID oraz około miesiąca, dwóch od nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Postępowania prowadzone średnio od 5 do 17 miesięcy, we wszystkich przypadkach Starosta stosował przedłużenie postępowań, zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. Powodem przedłużenia była konieczność uzyskania opinii rzeczoznawców majątkowych o wartościach nieruchomości, stanowiących podstawę orzekania w niniejszych postępowaniach. Przed wydaniem decyzji strony każdorazowo miały możliwość zapoznania się z materiałem dowodowym, zgłaszania uwag, zastrzeżeń bądź innych dowodów mających znaczenie w sprawie. Organ nie pozostawał w nieuzasadnionej bezczynności pomiędzy wykonywanymi czynnościami administracyjnymi. Organ prawidłowo dokonywał ustalenia wysokości odszkodowań, we wszystkich skontrolowanych postępowaniach, decyzje odszkodowawcze wydane były w oparciu o aktualny operat szacunkowy, spełniający wymagania u.g.n. i rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 555).

Zespół kontrolny stwierdza niżej wymienione nieprawidłowości:

1. We wszystkich skontrolowanych decyzjach odszkodowawczych, stwierdza się brak rozstrzygnięcia w sentencjach, w przedmiocie przyznania bądź odmowy zwiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości na podstawie art. 18 ust. 1e specustawy drogowej. Decyzje nie zawierają rozstrzygnięcia co do odmowy przyznania bonusu, jak i brak jest wyjaśnienia tej kwestii w treści ich uzasadnienia. W odpowiedzi na zapytanie zespołu kontrolnego Starosta wskazał, że: „Tut. organ podczas prowadzenia postępowań odszkodowawczych w oparciu o w/w ustawę podejmował z urzędu próby ustalenia faktu i terminu wydania nieruchomości w rozumieniu art. 18 ust. 1e ustawy. Występował do Inwestora z pisemnym zapytaniem o wskazanie terminu wydania przez dotychczasowego właściciela nieruchomości przejętej pod realizację inwestycji drogowej i taką informację otrzymywał. W przypadku pisemnej informacji inwestora o dacie wydania nieruchomości lub sporządzonego w tym zakresie protokołu zdawczo-odbiorczego, organ brał pod uwagę datę rozpoczęcia budowy wskazaną w zawiadomieniu skierowanym do organu budowlanego o rozpoczęciu budowy” (akta kontroli – załącznik nr 3).

Zespół kontrolny stwierdził, iż wyjaśnienia Starosty w kwestii podejmowania „z urzędu” próby ustalenia „wydania nieruchomości” nie znajdują odzwierciedlenia w aktach kontrolowanych spraw. Co prawda w aktach spraw znak: GKN-N.683.3.2017 i GKN-N.3.2018 znajdują się pisma Starosty do Gminy Miejskiej Kętrzyn z zapytaniem, czy nastąpiło wydanie przedmiotowych nieruchomości przez poprzednich właścicieli i jest odpowiedź Urzędu Miasta Kętrzyn, niemniej jednak nie dotyczy ona wydania nieruchomości, o którym mowa w art. 18 ust. 1e specustawy drogowej, a odnosi się do art. 13 ust. 2 specustawy drogowej: decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej określa termin odpowiednio wydania

nieruchomości lub wydania nieruchomości i opróżnienia lokali oraz innych pomieszczeń. Termin ten nie może być krótszy niż 120 dni od dnia, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna. Należy podkreślić, iż do organu prowadzącego postępowanie odszkodowawcze należy dokładne wyjaśnienie i udowodnienie stanu faktycznego sprawy. Skoro ustawodawca przewidział możliwość podwyższenia odszkodowania z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości, organ każdorazowo winien ustalić, czy nastąpił fakt wydania i jego termin. Istotne w niniejszych sprawach jest również ustalenie terminu objęcia terenu przez wykonawcę inwestycji, które mogło nastąpić przed upływem terminów, o których mowa w art. 18 ust. 1e specustawy drogowej. W takich wypadkach organ jest zobowiązany do powiększenia odszkodowania o 5% pomimo braku dokumentu świadczącego o woli wydania nieruchomości przez jego uprzedniego właściciela. W aktach sprawy również brakuje zwrotnych potwierdzeń odbioru zawiadomienia o wydaniu decyzji o ustaleniu inwestycji drogowej, na podstawie których można by było określić, termin o którym art. 18 ust. 1e specustawy drogowej.

Należy zauważyć, że zgodnie z wyrokiem NSA z 2 września 2016 r., sygn. akt I OSK 2864/14, rozstrzygnięcie w przedmiocie dodatkowego zwiększonego odszkodowania (o 5%) z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości na gruncie art. 18 ust. 1e specustawy drogowej, stanowi dodatkowy, odrębny element orzekania przez uprawniony organ. Uznać należy, iż dotyczy to zarówno przyznania tego bonusu jak i odmowy powiększenia ustalonego odszkodowania o 5%.

2. Zastosowanie błędnego zapisu w decyzjach odszkodowawczych, w zakresie zobowiązania „Gminy” (sprawy: GKN-N.683.3.2017, GKN-N.683.4.2017), „Powiatu” (sprawy: GKN-N.683.4.2018, GKN-N.683.5.2018, GKN-N.683.8.2018) do wypłaty odszkodowania. Zgodnie z dyspozycją art. 132 ust. 5 u.g.n., to organ wykonawczy zobowiązany jest do zapłaty odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość na rzecz jednostki samorządu terytorialnego. Organem wykonawczym gminy jest odpowiednio Wójt/Burmistrz/Prezydent Miasta, natomiast powiatu właściwy Zarząd Powiatu.

3. W sprawie znak: GKN-N.683.3.2017 – zespół kontrolny stwierdził naruszenie art. 18 ust. 1c specustawy drogowej, w zakresie nieuprawnionego zaliczenia odszkodowania na rzecz użytkownika wieczystego nieruchomości z pominięciem pierwszeństwa wierzyciela w uzyskaniu odszkodowania z tytułu wygaśnięcia hipoteki. Zgodnie z art. 18 ust. 1c specustawy drogowej, jeżeli na nieruchomościach, o których mowa w art. 12 ust. 4, lub na prawie użytkownika wieczystego tych nieruchomości jest ustanowiona hipoteka, wysokość odszkodowania z tytułu wygaśnięcia hipoteki ustala się w wysokości świadczenia głównego wierzyciela zabezpieczonej hipoteką, wraz z odsetkami zabezpieczonymi tą hipoteką. Odszkodowanie to podlega zaliczeniu na spłatę świadczenia głównego wierzyciela zabezpieczonej hipoteką wraz z odsetkami. Z księgi wieczystej oraz dołączonego do sprawy operatu szacunkowego wynika, iż na przedmiotowych nieruchomościach ustanowione były hipoteki. W niniejszym przypadku nastąpiło nieuprawnione przyznanie odszkodowania na rzecz użytkownika wieczystego z pominięciem pierwszeństwa wierzyciela w jego uzyskaniu.

4. W trzech przypadkach nastąpiła nieuzasadniona zwłoka we wszczęciu postępowania (GKN-N.683.4.2018, GKN-N.683.5.2018, GKN-N.683.8.2018), postępowania wszczęto po ponad miesiącu (sprawa: GKN-N.683.8.2018) oraz po ponad dwóch miesiącach (sprawy:

GKN-N.683.4.2018, GKN-N.683.5.2018) od daty decyzji ZRiD, której został nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Na zapytanie zespołu kontrolnego, dlaczego w przypadku wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych z nadanym rygiem natychmiastowej wykonalności występowały opóźnienia co do wszczęcia postępowań odszkodowawczych, Starosta Kętrzyński w piśmie z 24 listopada 2021 r. wyjaśnił, iż „Wszystkie postępowania były wszczynane w terminie. Należy również wskazać, że decyzja Starosty Kętrzyńskiego nr 1/18 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z dnia 19.03.2018 r., znak: WAI.6740.1.16.2018 udzielającej Powiatowi Kętrzyńskiego zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla zadania „Przebudowa drogi powiatowej nr 3811N ul. Górna w Kętrzynie” oraz decyzja Starosty Kętrzyńskiego nr 3/18 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej z dnia 15.10.2018 r., znak: WAI.6740.1.122.2018 udzielającej Powiatowi Kętrzyńskiego zezwolenia na realizację inwestycji drogowej dla zadania „Przebudowa drogi powiatowej nr 3803N ul. Budowlana w Kętrzynie”, nadano rygor natychmiastowej wykonalności ale tylko w zakresie ust. 12 decyzji (...)”. Zespół kontrolujący nie zgadza się z wyjaśnieniami Starosty. Zgodnie z art. 12 ust. 4g jeżeli decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nadany został rygor natychmiastowej wykonalności, decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 60 dni od dnia nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Przepis wprost wskazuje, że rygor natychmiastowej wykonalności nadaje się decyzji. Postępowania odszkodowawcze w przypadku wydania decyzji ZRiD z rygiem natychmiastowej wykonalności wszczynane są z urzędu, a zatem organ powinien niezwłocznie po wydaniu takiej decyzji podjąć czynności zmierzające do wydania decyzji odszkodowawczej – art. 12 ust. 4b specustawy drogowej. Biorąc powyższe pod uwagę, zespół kontrolujący stwierdził, iż z akt spraw podlegających kontroli nie wynika, ażeby przed wystaniem do stron zawiadomienia o wszczęciu postępowania odszkodowawczego, prowadzone były dodatkowe ustalenia (np. notatki własne z podjętych działań, pisma do ewidencji gruntów czy wydziału ksiąg wieczystych w przypadku rozbieżności w zapisach, występowanie do sądu o ustalenie kuratora, itp.). Reasumując, zespół kontrolny stwierdził zbyt długi czas od wydania decyzji ZRiD do zawiadomienia o wszczęciu postępowania.

Ponadto zespół kontrolujący stwierdził, że postępowania prowadzone są średnio od 5 do 17 miesięcy. Biorąc pod uwagę przepisy specustawy drogowej art. 12 ust. 4b i ust. 4g należy wskazać, że postępowania odszkodowawcze są prowadzone zbyt długo. Główną przyczyną tak długo prowadzonego postępowania była konieczność uzyskania opinii rzeczoznawców majątkowych o wartościach nieruchomości, stanowiących podstawę orzekania w niniejszych postępowaniach. Należy wskazać, że rzeczoznawcy majątkowi sporządzający opinie o wartości nieruchomości na potrzeby prowadzonych postępowań administracyjnych, powinni być powoływani na podstawie postanowienia organu w trybie przepisów k.p.a. Do procedury wyłaniania biegłego lub biegłych na potrzeby postępowań prowadzonych w trybie k.p.a. nie mają natomiast zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych. Zgodnie bowiem ze stanowiskiem prezentowanym przez Urząd Zamówień Publicznych: „przepisy Prawa zamówień publicznych dotyczą tylko tych stosunków prawnych, które powstają na gruncie umów cywilnoprawnych (cechujących się m.in. dobrowolnością oraz równości stron)”. Tymczasem „powołanie biegłego w postępowaniu administracyjnym nie stanowi nawiązania stosunku cywilnoprawnego pomiędzy organem a biegłym. Organ administracji publicznej powołując w toku postępowania biegłego (...) dokonuje w stosunku do tej osoby czynności urzędowej o charakterze władczym. (...)”

Powoływanie biegłych stanowi element tych postępowań wpisany w procedurę, co pociąga za sobą brak możliwości swobodnego kształtowania tego stosunku poprzez np. złożenie oferty przez biegłego i przyjęcie tej oferty lub nie przez organ administracyjny”.

5. W sprawach, gdzie stroną postępowania był Powiat Kętrzyński, nie ma zwrotnych potwierdzeń (lub informacji na pismach), że Powiat Kętrzyński był informowany o toczących się postępowaniach. W rozdzielniku również nie był ujęty. Starosta Kętrzyński w wyjaśnieniach z 24 listopada 2021 r. wskazał, że: „Z uwagi na to, że inwestorem w niniejszym przypadku był Powiat Kętrzyński w związku z tym na każdym etapie postępowania strona ta była informowana o podjętych czynnościach na posiedzeniach Zarządu Powiatu w Kętrzynie (załącznik nr 2 - protokoły z posiedzeń Zarządu Powiatu w Kętrzynie)”. Niemniej jednak, informacja na temat formy zawiadamiania strony postępowania, tj. Powiatu Kętrzyńskiego – Zarządu Powiatu o toczącym się postępowaniu odszkodowawczym, powinna być zawarta w aktach przedmiotowych spraw.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę, kontrolowane zagadnienie ocenia się **negatywnie**.

Przyczyną powstania nieprawidłowości było: naruszenie przepisów specustawy drogowej oraz procedury administracyjnej (k.p.a.).

Skutkiem we wszystkich kontrolowanych przypadkach są niekompletne i nieprawidłowe z punktu widzenia prawa procesowego decyzje, niezawierające pełnego rozstrzygnięcia, błędne zobowiązanie „gminy”, „powiatu” zamiast organu wykonawczego do wypłaty odszkodowania, nieuprawnione przyznanie odszkodowania na rzecz użytkownika wieczystego gdzie nieruchomości były obciążone hipoteką, skutkiem naruszenia procedury administracyjnej może być roszczenie stron postępowania o uchylenie, zmianę bądź stwierdzenie nieważności wydanej decyzji odszkodowawczej. Ponadto, dokonując pierwszych czynności związanych ze wszczęciem postępowania w sprawie ustalenia odszkodowania w terminie kilku miesięcy od wydania decyzji ZRiD organ dopuszcza się nieuzasadnionej beczynności oraz naraża się na ponaglenia (w rozumieniu art. 37 §1 k.p.a.), ze strony podmiotów, którym przysługuje prawo uzyskania odszkodowania oraz brak informacji w jaki sposób Powiat Kętrzyński dowiadywał się o prowadzonych postępowaniach, w których był stroną, a nie był ujęty w rozdzielniku uczestników postępowania.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości.

### **Sprzedaż nieruchomości**

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. przeznaczono do sprzedaży 11 nieruchomości (11 działek) Skarbu Państwa. Sprzedaże nastąpiły w trybie bezprzetargowym (8 nieruchomości), w drodze przetargu ustnego nieograniczonego (3 nieruchomości) (akta kontroli – załącznik nr 10 do programu kontroli w załączniku nr 1).

Tryb bezprzetargowy dotyczył sprzedaży nieruchomości:



1) na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej - określony w art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n. – 3 działki niezabudowane,

2) zbycia 5 udziałów w nieruchomościach zabudowanych i jednej niezabudowanej – określony w art. 37 ust. 2 pkt 9 u.g.n.

W wyniku kontroli stwierdzono 3 przypadki sprzedaży nieruchomości w systemie ratalnym w tym: 2 przypadki po 10 rat rocznych oraz jeden przypadek 5 rat rocznych oraz ustanowienia na tych nieruchomościach hipotek na rzecz Skarbu Państwa, jako zabezpieczenie spłaty należności głównych.

Dokumentacja każdorazowej sprzedaży danej nieruchomości zawierała: wniosek strony zainteresowanej kupnem, dokumenty ewidencyjne i odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej nieruchomości, zaświadczenie z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego bądź ustalenie przeznaczenia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające zgodę na sprzedaż nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanej nieruchomości, protokół rokowań, akt notarialny oraz informację kierowaną do Wojewody o dokonanej czynności sprzedaży nieruchomości.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. w brzmieniu obowiązującym na dzień 1 stycznia 2017 r., starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (od 23 sierpnia 2017 r. – zbycia). Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych starostwa. Ponadto starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o wywieszeniu takiego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Na podstawie akt kontroli stwierdzono, że dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie sporządzane były każdorazowo wykazy nieruchomości, które podawane były do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Kętrzynie, a informacja o wywieszeniu tych wykazów ogłaszana była w prasie lokalnej „Tygodnik Kętrzyński” oraz w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Kętrzynie. Ponadto wykazy przesyłane i zamieszczane były na stronie BIP Urzędu Wojewódzkiego. Zgodnie zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n., spełnione zostały warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży.

Starosta Kętrzyński, zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n., przekazywał także wojewodzie informacje o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa.

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 u.g.n., zakres informacji objętych wykazem o którym mowa w ust. 1 i 1a, uzależniony jest od rodzaju umowy, jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4, tj. oznaczenie

nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie, czy dana nieruchomość przeznaczona jest do zbycia, czy do oddania w użytkowanie, czy też wydzierżawienia lub wynajęcia. Oprócz tego należy podać termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.g.n.

W przypadku sprzedaży niezbędne jest też podanie ceny nieruchomości.

Po analizie wszystkich spraw w tym zakresie stwierdzono, że w wykazach znajdowały się wszystkie informacje określone w art. 35 ust 2 u.g.n.

Łączna kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanym okresie wyniosła 64 049,37 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 12 592,28 zł.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

### **Zamiana i darowizna**

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany ani też darowizny nieruchomości (akta kontroli – załącznik nr 3).

Odstąpiono zatem, od oceny tego zagadnienia.

### **Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste**

W okresie objętym kontrolą nie oddawano nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste (akta kontroli - załącznik nr 16 do programu kontroli w załączniku nr 1).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

### **Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszenie**

Kontrolą objęto 100% wszystkich spraw z tego zakresu.

W badanym okresie, w kontrolowanej jednostce wszczęto 2 postępowania, które dotyczyły wygaszenia trwałego zarządu (akta kontroli – załącznik nr 17 do programu kontroli w załączniku nr 2).

Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

Podstawę materialnoprawną postępowań w przedmiocie wygaszenia prawa trwałego zarządu stanowiły przepisy art. 43 ust. 2, art. 48 ust. 1 ustawy z 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 303 ze zm., dalej jako ustawa o Agencji) oraz art. 47 ust. 1, 2 u.g.n.

W kontrolowanym okresie Starosta Kętrzyński wydał łącznie 2 decyzje o wygaszeniu prawa trwałego zarządu. Wygaszenie trwałego zarządu nieruchomości gruntowych ustanowionych na rzecz Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie.

W jednym przypadku nastąpiło wygaszenie trwałego zarządu do nieruchomości gruntowej ustanowionej na rzecz Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie, z uwagi na zmianę lokalizacji budowy nowej Placówki Straży Granicznej z nieruchomości we Frączkowie na działkę położoną w Barcianach. Na powyższe wnioskodawca uzyskał zgodę organu nadzorującego – Komendanta Głównej Straży Granicznej, o której mowa w art. 47 ust. 1 u.g.n. Jak wynika z akt sprawy, Gmina Barciany darowała Skarbowi Państwa przedmiotową nieruchomość, którą Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej w Kętrzynie nabył w trwały zarząd z przeznaczeniem pod budowę nowej Placówki Straży Granicznej, w związku ze zmianą lokalizacji Placówki Straży Granicznej niniejsza nieruchomość stała się zbędna.

Wygaszenie trwałego zarządu w trybie art. 47 ust. 2 u.g.n., nastąpiło na wniosek danej jednostki organizacyjnej po uzyskaniu przez Starostę możliwości zagospodarowania nieruchomości, w ciągu 18 miesięcy od dnia złożenia wniosku. Jak wynika z dokumentacji sprawy, Wójt Gminy Barciany wniósł o wydanie decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu oraz o stanięciu do aktu notarialnego przenoszącego własność przedmiotowej nieruchomości na rzecz Gminy Barciany – procedura przeniesienia w trakcie.

Jeśli chodzi o wygaszenie trwałego zarządu do nieruchomości gruntowej ustanowionej na rzecz Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie to z wnioskiem o wygaszenie trwałego zarządu wystąpił Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie art. 48 ust. 1 ustawy o Agencji, zgodnie z którym: na wniosek Ministra Obrony Narodowej albo upoważnionego przez niego organu wojskowego albo ministra właściwego do spraw wewnętrznych albo upoważnionego przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych organu podległego temu ministrowi lub przez niego nadzorowanego lub kierownika jednostki temu ministrowi podległej, właściwy miejscowo ze względu na położenie nieruchomości starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, stwierdza, w drodze decyzji, wygaśnięcie trwałego zarządu jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Ministra Obrony Narodowej albo właściwego do spraw wewnętrznych w stosunku do przekazanej nieruchomości, z dniem podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego.

Z akt przedmiotowej sprawy wynika, że przedmiotowa nieruchomość zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy o Agencji oraz zatwierdzonym Planem przekazania nieruchomości i mienia ruchomego Skarbu Państwa zbędnych dla resortu spraw wewnętrznych i administracji do Agencji Mienia Wojskowego w 2018 r., przekazana została Agencji Mienia Wojskowego do zagospodarowania protokołem zdawczo-odbiorczym nieruchomości Nr 1/2018 z dniem 1 marca 2018 r.

W kontrolowanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości bądź uchybień.

Dokumentacja tych spraw nie budzi zastrzeżeń pod względem formalno-prawnym.

Podsumowując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

## **Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem**

Starosta Kętrzyński gospodaruje łącznie 15 nieruchomościami zabudowanymi budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi, w tym 6 z nich zostało zabezpieczonych.

W toku kontroli ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2020 r. zabezpieczeń wymagało 9 nieruchomości Skarbu Państwa (11 działek):

1) działki: nr 107 (obręb Leśny Rów, gmina Srokowo), nr 226 i nr 223 (obręb Silec, gmina Srokowo), nr 144/1 i nr 144/2 (obręb Momajny, gmina Barciany), nr 117/1 (obręb Momajny, gmina Barciany) zabudowane budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi. Podejmowane działania zabezpieczające miały miejsce w 2017 r. i 2019 r. poprzez obwiedzenie ruin taśmą wraz z napisem „Wstęp wzbroniony”;

2) działka nr 71/3 obręb Ogródki, gmina Barciany: zabudowana budynkiem mieszkalnym. Podejmowane działania zabezpieczające miały miejsce w 2017 r. poprzez zakup kłódki i łańcucha do zabezpieczenia budynku mieszkalnego przed wejściem osób postronnych. Wizje terenowe przeprowadzone w 2018 r. i 2019 r. nie wskazywały na konieczność wykonania dodatkowych czynności w tym zakresie. Przedmiotowa nieruchomość była ubezpieczona w latach 2017-2020.

3) działka nr 120/4 obręb Linkowo, gmina Kętrzyn: nieruchomość zabudowana stodołą. Podejmowane działania zabezpieczające miały miejsce w 2017 r. i 2019 r. poprzez obwiedzenie ruin taśmą wraz z napisem „Wstęp wzbroniony”. Ponadto wykonany został w 2017 r. i 2019 r. kosztorys inwestorski rozbiórki wraz z opisem zakresu i czynności prowadzenia robót rozbiórkowych. W 2020 r. na działce nr 120/4 prowadzone były badania archeologiczne (działka wpisana do ewidencji zabytków) oraz sporządzona została dokumentacja na wykonanie inwentaryzacji budowlanej obiektu na żądanie Konserwatora Zabytków. W dniu 8.11.2021 r. została zawarta umowa GKN.U.195.2021 na rozbiórkę przedmiotowej nieruchomości. Termin ustalono na 15.12.2021 r. Z uwagi na fakt, że przedmiotowy obiekt wpisany jest w rejestrze zabytków, została zawarta również umowa z dnia 15.11.2021 r. nr GKN.U.197.2021 na prowadzenie badań archeologicznych w formie stałego nadzoru archeologicznego nad pracami ziemnymi związanymi z rozbiórką budynku gospodarczego zgodnie z Pozwoleniem Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;

4) działka nr 72 obręb Nowa Wieś Mała, gmina Kętrzyn: nieruchomość zabudowana budynkiem mieszkalnym (Skarb Państwa posiadał 1/3 udziału w prawie własności).

Podejmowane działania zabezpieczające miały miejsce w 2017 r. w postaci zabezpieczenia komina oraz sporządzenia dokumentacji budowlanej (inwentaryzacja i projekt remontu wraz z kosztorysem) w wyniku pożaru, który miał miejsce w 2017 r. Biorąc pod uwagę fakt, że pozostali współwłaściciele budynku zlecieli firmie budowlanej kierowanie pracami w tym obiekcie, to również Starosta zlecił wykonanie dokumentacji budowlanej oraz kierowanie pracami budowlanymi;

5) działka nr 28/113 obręb Karolewo, gmina Kętrzyn – piwnica (ziemianka). W 2019 r. zlecone zostało wykonanie przedmiaru robót i kosztorysu inwestorskiego rozbiórki piwnicy (ziemianki) oraz dokonanie tej rozbiórki;

6) działka nr 18/1 obręb Pręgowo, gmina Kętrzyn: nieruchomość niezabudowana z ogromnym dołem wypełnionym wodą (najprawdopodobniej w tym miejscu znajdowała się studnia). W 2020 r. wykonana została dokumentacja dotycząca odwodnienia działki. Zostały podjęte działania w celu zabezpieczenia dołu wypełnionego wodą poprzez jego ogrodzenie oraz zamontowanie kręgu i pokrywy studni (akta kontroli – załącznik nr 11-14 do programu kontroli). Koszt zabezpieczenia nieruchomości wyniósł łącznie 53 835,05 zł.

Trzy nieruchomości zostały rozdysponowane poprzez zawarcie umów dzierżawy. W stosunku do 2 udziałów Skarbu Państwa w nieruchomościach toczą się obecnie postępowania sądowe: o bezumowne korzystanie oraz o zniesienie współwłasności. Ponadto, Skarb Państwa jest właścicielem 3 udziałów w nieruchomościach, co do których Starosta podejmował próby ich zbycia, lecz nie było zainteresowania spośród pozostałych współwłaścicieli jakąkolwiek formą ich nabycia.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

#### **Zagospodarowanie oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie**

W wyniku kontroli ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. w jednostce kontrolowanej zawarto:

- 24 umowy dzierżawy (akta kontroli - załącznik nr 20 do programu kontroli).

W kontrolowanym okresie nieruchomości Skarbu Państwa nie były oddawane w najem ani użyczenie (akta kontroli- załączniki nr 21 i nr 22 do programu kontroli w załączniku nr 1).

Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie.

Stosownie do art. 35 ust. 1 u.g.n., właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

W myśl art. 35 ust. 2 u.g.n. w wykazie, o którym mowa w ust. 1 i 1a, określa się odpowiednio: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnię nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania, termin zagospodarowania nieruchomości, cenę nieruchomości, wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, wysokość opłat z tytułu użytkowania, najmu lub dzierżawy, terminy wnoszenia opłat, zasady aktualizacji

opłat, informacje o przeznaczeniu do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie, termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.g.n.

#### - **Dzierżawa nieruchomości**

W kontrolowanym okresie oddano w dzierżawę łącznie 16 działek (lub ich części), na które zawarto 24 umowy dzierżawy.

W 5 przypadkach umowy zawarto na okres do 3 miesięcy, w 2 przypadkach umowę zawarto na 1 rok, w 16 przypadkach na okres do 3 lat, a w 1 przypadku na 5 lat.

W trakcie przeprowadzonej kontroli ustalono, że dokumentacja prowadzona była w sposób uporządkowany i przejrzysty. W skład dokumentacji wchodziły, m.in. wnioski stron zainteresowanych zawarciem umowy dzierżawy, wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, zarządzenia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umów dzierżawy. Wykazy w swojej treści zawierały wszystkie wymagane dane o których mowa w art. 35 ust. 2 u.g.n. oraz były wywieszane na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Kętrzynie. Ogłoszenie o ich wywieszeniu zamieszczano każdorazowo w prasie lokalnej – „Tygodnik Kętrzyński” oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

Zgodnie zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n. zostały spełnione wszystkie elementy dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w dzierżawę.

Umowy dzierżawy zawierane były zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n., tj. do trzech lat w trybie bezprzetargowym, kolejne umowy (poza dwoma przypadkami) bądź umowy powyżej 3 lat były zawierane po uzyskaniu zgody Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w tym zakresie. Zawieranie kolejnych umów odbywało się z zachowaniem płynności terminów pomiędzy umowami. Stawki czynszu dzierżawnego w kontrolowanym okresie ustanawiane były na podstawie zatwierdzonych przez Starostę Kętrzyńskiego „Stawek czynszu za grunty, budynki i lokale stanowiące własność Skarbu Państwa oddawane w dzierżawę lub najem na terenie powiatu kętrzyńskiego” z lat 2017-2019.

Zespół kontrolujący stwierdził następujące nieprawidłowości:

Zawarcie kolejnej umowy dzierżawy, której przedmiotem była ta sama nieruchomość bez wymaganej zgody Wojewody (dotyczy spraw: GKN-N.6845.1.4.2017, GKN-N.6845.1.6.2017).

Pierwsze umowy dzierżawy działek nr 84, nr 168/6 były zawierane na 3 miesiące. Po tym okresie Starosta zawarł kolejne umowy dzierżawy do lat 3. Zdaniem zespołu kontrolującego, uzyskanie zgody wojewody jest obligatoryjne w przypadku każdej kolejnej umowy zawieranej ze stroną dotyczącą tej samej nieruchomości. Z treści przepisu wynika, że starosta wydzierżawia, wynajmuje i użycza nieruchomości wchodzące w skład zasobu, przy zgodzie wojewody również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Zatem

w kontrolowanych sprawach w sytuacji, gdy pierwsza umowa dzierżawy została zawarta na okres do 3 miesięcy, to kolejna umowa powinna być poprzedzona zgodą Wojewody.

- **Najem nieruchomości**

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. nie zawarto umów najmu nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli – załącznik nr 22 do programu kontroli w załączniku nr 1).

- **Użyczenie nieruchomości**

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. nie zawarto umów użyczenia nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli – załącznik nr 21 do programu kontroli w załączniku nr 1).

Zespół kontrolujący podchodząc do oceny całościowej kontrolowanego zagadnienia stwierdza, iż organ kontrolowany (poza pojedynczymi nieprawidłowościami) wykazuje rzetelność w podejmowanych czynnościach prawnych dotyczących udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych. Dokumenty spraw są czytelne, kompletne i uporządkowane, nie budzą wątpliwości zespołu dokonującego kontroli.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niedochowanie procedury wynikającej z art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest zawarcie umowy bez wymaganej przepisami zgody Wojewody.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości.

**Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu**

- Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 233 działek pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych w latach 2017-2020 (akta kontroli - załączniki nr 2 i nr 3 do programu kontroli). Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2020 r., wynosiła 479 (akta kontroli – załącznik nr 9 do programu kontroli w załączniku nr 1), w tym liczba działek zwolnionych z uiszczania opłat na dzień 31.12.2020 r. wynosiła 97, co oznacza że aktualizacji poddano 61% działek. Zwolnienia z dokonywania opłat dotyczą działek oddanych w użytkowanie wieczyste Polskiemu Związkowi Działkowców z siedzibą w Warszawie, Polskim Kolejom Państwowym S.A., Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Białymstoku Stacja Meteorologiczna w Kętrzynie oraz Parafii Rzymsko-Katolickiej p.w. Świętych Apostołów Piotra i Pawła.

Na podstawie analizy danych zawartych w załączniku nr 19 do programu kontroli „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste”, zawierającej informację o roku ostatniej aktualizacji oraz na podstawie wyjaśnień Starosty Kętrzyńskiego z 24.11.2021 r., ustalono, że na dzień 31 grudnia 2020 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wynikających z przepisu art. 77 ust. 1 u.g.n., wymagało 182 działek, z których dla 150 działek, ostatniej aktualizacji dokonano w latach 2014-2016. W pozostałych przypadkach aktualizacje opłat przeprowadzone były przed rokiem 2014. W stosunku do 22 działek, których opłaty były aktualizowane przed rokiem 2014, wykonano operaty szacunkowe, z których wynikało, że wartość nieruchomości jest niższa od poprzedniej wartości nieruchomości, w związku z czym odstąpiono od aktualizacji opłat. Starosta Kętrzyński stwierdził, że jedynie w 2018 r. posiadane środki finansowe pozwoliły na zlecenie rzeczoznawcy majątkowemu wyceny przedmiotowych nieruchomości. Starosta wskazał, że wówczas opłaty 149 działek nie podlegały jeszcze aktualizacji. W latach 2019-2020 środki finansowe oraz utrudnione działanie urzędu ze względu na covid nie pozwoliły na przeprowadzenie dalszych wycen w celu zaktualizowania opłat rocznych (akta kontroli - załącznik nr 19 do programu kontroli i załącznik nr 3).

Starosta Kętrzyński wyjaśnił, że przed przeprowadzeniem aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w roku 2018 dokonano analizy cen rynku nieruchomości na podstawie Rejestru Wartości Cen, Opracowań GUS oraz analizy uzyskanej z Internetu (akta kontroli - załącznik nr 9). Na podstawie analizy rynku nieruchomości przeprowadzonej w 2018 r. w celu ustalenia ewentualnej konieczności przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, postanowiono przeznaczyć do wyceny nieruchomości, których opłaty były aktualizowane w latach 2007-2014. Dokonując wyboru nieruchomości do aktualizacji w 2018 r. i 2019 r. wzięto przede wszystkim pod uwagę rok ostatnich wypowiedzeń.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.g.n., wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Kontrolą objęto 12% dokumentacji w tym zakresie.

Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego naliczane były zgodnie z art. 77 u.g.n. Pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych, w okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 78 u.g.n., zawierały m. in. ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty rocznej, sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej, pouczenie o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia, informację o wartości nieruchomości, informację o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym.

Na podstawie zestawienia spraw dotyczących przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w 2019 r. ustalono, że w jednym przypadku (sprawa GKN-N.6843.345.2019) użytkownik wieczysty złożył wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty



rocznej jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości. Sprawa nie została do chwili obecnej rozstrzygnięta przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie. Ponadto, w sprawie GKN-N.6843.410.2018 Starosta Kętrzyński wypowiedział osobie prawnej stawkę procentową opłaty rocznej (3%) oraz wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i zaoferował przyjęcie stawki procentowej 1% w związku ze zmianą przeznaczenia nieruchomości na mieszkaniowe.

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości (akta kontroli - załączniki nr 2 i 3 do programu kontroli), których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane w kontrolowanym okresie, tj. w 2018 r. wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 15 651 zł przed aktualizacją do kwoty 19 643,66 zł po aktualizacji, a zatem wysokość zaktualizowanych opłat wzrosła o 25,5% w stosunku do opłat sprzed aktualizacji. Natomiast wysokość opłat rocznych dokonanych w 2019 r. wzrosła z kwoty 310 103,61 zł przed aktualizacją do kwoty 376 709,51 zł po aktualizacji, zatem wysokość zaktualizowanych opłat w 2019 r. wzrosła o ok. 21,5%.

łącznie zlecono wykonanie 119 operatów szacunkowych, na podstawie których przeprowadzono aktualizację w kontrolowanym okresie, a koszty ich sporządzenia wyniosły 31 938 zł.

W przypadkach, gdy wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła dwukrotnie w stosunku do dotychczasowej, to opłata ta była rozkładana na części, zgodnie z zasadami zawartymi w art. 77 ust. 2a u.g.n.

Według oceny zespołu kontrolującego, operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawie jaką jest aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie budziły zastrzeżeń. Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty z 24.11.2021 r., operaty szacunkowe przed przyjęciem ich jako dowody w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego są analizowane pod względem merytorycznym, prawnym, rachunkowym, w szczególności doboru nieruchomości porównawczych, przeznaczenia ich w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

- Aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu

Jak wynika z wyjaśnień Starosty Kętrzyńskiego z 24.11.2021 r., odstąpiono od aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa z uwagi na brak środków finansowych (akta kontroli – załącznik nr 7).

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyznana ogólna ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w braku dokonania aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu. Brak aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu w latach 2017-2020 należy uznać za nieprawidłowość. Wskazać należy, że nie przeprowadzono w kontrolowanym okresie analizy rynku, która określiłaby czy nie nastąpiła zmiana wartości nieruchomości, która pod względem gospodarczym uzasadniałaby

dokonanie aktualizacji z tego tytułu dla 60 działek znajdujących się w trwałym zarządzie (na dzień 31.12.2020 r.).

Natomiast w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego, ocenić należy Starostę pozytywnie z uchybieniami, którymi jest całkowity brak aktualizacji opłat w 2017 r. Przyznana ocena uwzględnia natomiast uzasadnienia Starosty do utrudnień w dokonywaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, z uwagi na sytuację ekonomiczną w kraju spowodowaną pandemią COVID-19 wywołaną w wirusem SARS-CoV-2.

Przyczyną powstałych nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia było niezastosowanie się do przepisów art. 87 ust. 1 u.g.n., który stanowi, że wysokość opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości może być aktualizowana, nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie, a także art. 77 ust. 1 u.g.n, zgodnie z którym wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie.

Skutkiem powstałych nieprawidłowości są niższe wpływy z tytułu trwałego zarządu oraz użytkowania wieczystego, odprowadzane do budżetu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości.

### **Tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń**

Zgodnie z art. 112 u.g.n. przepisy Rozdziału 4 Wywłaszczenie nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych, z zastrzeżeniem art. 122a, art. 124 ust. 1b, art. 124b, art. 125 i art. 126, na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele publiczne albo do nieruchomości, dla których wydana została decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Wywłaszczenie nieruchomości polega na pozbawieniu albo ograniczeniu, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości. Wywłaszczenie nieruchomości może być dokonane, jeżeli cele publiczne nie mogą być zrealizowane w inny sposób niż przez pozbawienie albo ograniczenie praw do nieruchomości, a prawa te nie mogą być nabyte w drodze umowy. Organem właściwym w sprawach wywłaszczenia jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.

Na podstawie analizy dokumentacji ustalono, co następuje:

W badanym okresie do Starostwa Powiatowego w Kętrzynie wpłynęło 38 wniosków w sprawach wywłaszczeń, w tym: 26 wniosków o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w celu zrealizowania inwestycji celu publicznego w trybie art. 124 u.g.n. (6 w 2018 r., 8 w 2019 r. i 12 w 2020 r.), 5 wniosków o udostępnienie nieruchomości w trybie art. 124b u.g.n. (4 w 2018 r., 1 w 2019 r.) oraz 7 wniosków o udzielenie zezwolenia na

niezwłoczne zezwolenia zajęcie nieruchomości trybie art. 124 ust. 1a u.g.n. (6 w 2019 r., 1 w 2020 r.) (akta kontroli – załącznik nr 23 do programu kontroli w załączniku nr 1).

W sprawach rozpatrywanych na podstawie przepisów art. 124 ust. 1 u.g.n.: 20 postępowań zakończyło się wydaniem decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości, w 2 sprawach odmówiono ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, w 2 sprawach wnioski zostały pozostawione bez rozpoznania, w 2 sprawach odmówiono wszczęcia postępowania. W sprawach rozpatrywanych w trybie art. 124b u.g.n. we wszystkich 5 przypadkach wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania, natomiast w sprawach prowadzonych z art. 124 ust. 1a u.g.n. w 6 sprawach odmówiono zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości, w 1 przypadku umorzono postępowanie.

Kontrolą objęto 19 spraw, spośród których 3 postępowania (sprawy oznaczone numerami: GKN-N.6821.7.6.2018, GKN-N.6821.7.8.2018, GKN-N.6821.7.4.2019) były już przedmiotem prowadzonych przez Wojewodę postępowań odwoławczych. Zakończyły się one wydaniem ostatecznych decyzji, w związku z czym odstąpiono od ich kontroli.

Kontrola wykazała, że przed wydaniem decyzji, Starosta Kętrzyński analizuje wnioski inicjujące postępowania pod względem formalnym, a w przypadku wątpliwości uzupełnia brakujące informacje, oceniając pełen materiał dowodowy. Decyzje Starosty zawierają pełne dane o nieruchomościach, w tym ich stan własności, zgodnie z ewidencją gruntów i zapisami ksiąg wieczystych. Treść orzeczeń jest zgodny z żądaniem wnioskodawcy.

W sprawie GKN-N.6821.7.5.2020 umorzono postępowanie o wydanie decyzji w trybie art. 124 ust. 1a u.g.n. na niezwłoczne zajęcie nieruchomości, z uwagi na wycofanie wniosku przez inwestora.

W związku z niezpełnieniem braków formalnych, w sprawie GKN-N.6821.7.11.2019, zawiadomieniem z 30.07.2019 r. Starosta Kętrzyński poinformował inwestora o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania.

W powyższych sprawach zachowane były procedury wynikające z przepisów prawa materialnego, nie dopatrzone się nieprawidłowości formalnoprawnych.

Kontrola wykazała, że w pozostałych objętych kontrolą sprawach nie były zachowane procedury wynikające z przepisów prawa materialnego, bądź dopatrzone się nieprawidłowości formalnoprawnych.

W sprawach GKN-N.6821.7.2.2018 i GKN-N.6821.7.4.2018 wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dot. wydania decyzji w trybie art. 124b u.g.n. Jako uzasadnienie odmowy Starosta podał, że żądanie dotyczyło przebudowy istniejącej linii napowietrznej SN 15 kV, polegającej na wymianie linii i słupów, a zatem ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości w trybie art. 124 u.g.n.

W sprawie GKN-N.6821.7.2.2019, po wcześniejszym wezwaniu do usunięcia braków formalnych wniosku (tj. przesłania oryginałów dokumentów lub ich uwierzytelnionych kopii pełnomocnictwa oraz korespondencji prowadzonej z osobą fizyczną), postanowieniem z 08.04.2019 r. Starosta odmówił wszczęcia postępowania z powodu „braku kompetencji

w przepisach prawnych do wydania decyzji zezwalającej na przeprowadzenie remontu istniejącej linii napowietrznej”. W uzasadnieniu orzeczenia podano, że z uzupełnienia wniosku inwestora wynika, że remont miałby polegać na wymianie przewodów oraz również na wymianie słupów na nowe w przypadku złego stanu technicznego.

W sprawie GKN-N.6821.7.15.2019, w związku z wystąpieniem inwestora na podstawie art. 124 i art. 124a u.g.n., postanowieniem z 16.12.2019 r. Starosta odmówił wszczęcia postępowania w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości o nieuregulowanym stanie uzasadniając, że zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe po jednym ze współwłaścicieli nieruchomości i ustaleni są spadkobiercy zmarłego.

Zwrócić uwagę należy, że Starosta dokonał nieprawidłowych rozstrzygnięć.

Organ rozpoznający wniosek winien przeprowadzić postępowanie wyjaśniające zakończone merytorycznym rozstrzygnięciem, co do zasadności żądania strony. Analiza akt powyższych spraw wskazuje, że Starosta dokonał błędnej materialnoprawnej oceny żądania i zamiast orzec merytorycznie – pozytywnie lub negatywnie, błędnie wydał postanowienia odmawiające wszczęcia postępowania. Okoliczność, że nie jest spełniona jedna z przesłanek niezbędnych do wydania decyzji, nie oznacza, że postępowanie nie może zostać wszczęte, a jedynie że brak jest podstaw do wydania decyzji zgodnej z wnioskiem.

Przepis art. 61a k.p.a. stanowi podstawę do wydania przez organ administracji publicznej postanowienia, gdy żądanie o którym mowa w art. 61, zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte.

Ustawodawca wprowadził w tej regulacji dwie samodzielne i niezależne przesłanki wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Jedną z nich jest wniesienie podania przez osobę, która nie jest stroną, drugą – zaistnienie innych uzasadnionych przyczyn uniemożliwiających wszczęcie postępowania. Co prawda przyczyny te nie zostały w ustawie skonkretyzowane, jednak należy przez nie rozumieć takie sytuacje, które w sposób oczywisty stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania, np. gdy w tej samej sprawie postępowanie administracyjne już się toczy albo w sprawie takiej zapadło już rozstrzygnięcie lub gdy w przepisach prawa brak jest podstawy materialnoprawnej do rozpatrzenia żądania w trybie administracyjnym. W powyższych sprawach żadna z tych przesłanek nie miała miejsca.

W sprawach prowadzonych na podstawie art. 124 u.g.n.(tj. GKN-N.6821.7.10.2018, GKN-N.6821.7.9.2019, GKN-N.6821.7.1.2020, GKN-N.6821.7.3.2020, GKN-N.6821.7.7.2020, GKN-N.6821.7.9.2020, GKN-N.6821.6821.7.11.2020, GKN-N.6821.7.13.2020) w sentencji decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości Starosta Kętrzyński zobowiązywał inwestorów do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu i przeprowadzeniu urządzeń i orzekał, iż ostateczna decyzja stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej. Należy wyjaśnić, że niezasadnie zawierano w sentencji decyzji rozstrzygnięcia w tym zakresie.

Zgodnie bowiem z orzecnictwem sądowo-administracyjnym (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 26.01.2021 r., sygn. akt II SA/OI 836/20), redakcja art. 124 u.g.n. wskazuje na to, że w drodze decyzji właściwy organ udziela zezwolenia w zakresie ust.

1 art. 124 u.g.n. W ustępach 4-7 art. 124 u.g.n. ustawodawca określił natomiast skutki wydania zezwolenia. Przepisy te są powszechnie obowiązujące, mają moc bezwzględnie wiążącą i nie ma potrzeby ich powielania w sentencji decyzji. Przepisy tego artykułu mają charakter uregulowań szczególnych, które - tak jak pozostałe przepisy tej ustawy dotyczące ograniczania bądź pozbawiania praw do nieruchomości dla celów publicznych - muszą być interpretowane dosłownie. W związku z tym niedopuszczalne jest formułowanie jakichkolwiek innych przesłanek umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia, o jakim mowa w tym przepisie (por. wyrok NSA z dnia 22 lipca 2008 r., sygn. akt. I OSK 1165/07, LEX nr 433193).

W sprawie GKN-N.6821.7.6.2019 decyzją z 19.08.2019 r. Starosta Kętrzyński odmówił wydania zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości w zakresie zgodnym z decyzją Starosty z 20.05.2019 r. z uwagi na fakt, że decyzja o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości stała się ostateczna i nie zachodzi potrzeba wydania zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości oraz, że nie istnieje zagrożenie uniemożliwiające realizację celu publicznego. Wskazać należy, że wniosek inwestora (z 14.02.2021 r.) złożony był w trybie art. 124 u.g.n i art. 124 ust. 1a u.g.n., zatem Starosta zobowiązany był do rozpatrzenia żądania o wydanie decyzji o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości z jednoczesnym żądaniem wydania zezwolenia na niezwłoczne zajęcie gruntu.

Wydanie decyzji zezwalającej na niezwłoczne zajęcie nieruchomości uzależnione zostało od uprzedniego wydania decyzji w przedmiocie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości. Przy czym znaczenie ma tylko fakt samego wydania tej decyzji, nie zaś jej ostateczność czy wykonalność, skuteczność czy prawidłowość (por. wyrok NSA z 8 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 2418/16 i z 16 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 1990/15). Decyzja o niezwłocznym zajęciu nieruchomości, wydawana w trybie art. 124 ust. 1a u.g.n., ma bowiem charakter subsydiarny w stosunku do decyzji o zezwoleniu na ograniczenie prawa własności nieruchomości. Zatem działanie organu było w tym przypadku nieprawidłowe.

W sprawie GKN-N.6821.7.11.2020 błędnie została ustalona ostateczność decyzji na dzień 01.03.2020 r., podczas gdy powinna być ustalona na dzień 27.02.2020 r.

Kontrola wykazała także, że daty ostateczności decyzji w sprawach (GKN.N-6821.7.10.2018, GKN-N.6821.7.13.2019, GKN-N.6821.7.7.2020), w których strony postępowania, z uwagi na nieuregulowany stan prawny, były informowane o wydaniu decyzji poprzez obwieszczenie, w sposób przewidziany w art. 49 k.p.a., były niewłaściwie wskazywane.

Skutek doręczenia przewidzianego w art. 49 § 1 k.p.a. określa § 2 tego artykułu, mówiący, że dzień, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej wskazuje się w treści tego obwieszczenia, ogłoszenia lub w Biuletynie Informacji Publicznej. Zawiadomienie uważa się za dokonane po upływie czternastu dni od dnia, w którym nastąpiło publiczne obwieszczenie, inne publiczne ogłoszenie lub udostępnienie pisma w Biuletynie Informacji Publicznej. Natomiast skutek doręczenia przewidzianego w art. 44 § 1 k.p.a. określa § 4 tego artykułu, który mówi, że doręczenie uważa się za dokonane z upływem ostatniego dnia okresu, o którym mowa w §1. W takich wypadkach fikcja doręczenia służyć ma ustaleniu konkretnej, jednej daty, od której należy liczyć termin do wniesienia odwołania od decyzji oraz w przypadku jego upływu datę, w której decyzja stanie się ostateczna. Art. 57 § 1 k.p.a.

wskazuje, że jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. Jeśli zaś koniec terminu do wykonania czynności przypada na dzień uznany ustawowo za wolny od pracy lub sobotę, termin upływa następnego dnia, który nie jest dniem wolnym od pracy ani sobotą (art. 57 § 4).

Termin do ustalenia daty ostateczności decyzji liczy się zatem od dnia następnego po dniu odebrania przez stronę decyzji organu I instancji lub dnia następnego po upływie ostatniego dnia określonego dla „doręczenia fikcyjnego”. Data ta stanowi zatem zdarzenie stanowiące początek biegu 14-dniowego terminu do sporządzenia i wniesienia odwołania. Kolejny dzień, po upływie tego terminu jest dniem w którym decyzja stała się ostateczna.

W sprawie GKN-N.6821.7.10.2018 zostały sporządzone dwa zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości o nieuregulowanym stanie: z 26.02.2021 r. oraz 17.07.2019 r. Z wyjaśnień Starosty z 29.11.2021 r. wynika, że zawiadomienie z 26.02.2019 r. zostało sporządzone omyłkowo.

Kontrola wykazała że w sprawach: GKN-N.6821.7.10.2018, GKN-N.6821.7.6.2019, GKN-N.6821.7.9.2019, GKN-N.6821.7.13.2019, GKN-N.6821.7.1.2020, GKN-N.6821.7.7.2020, GKN-N.6821.7.9.2020, termin załatwiania wniosków, wynosił powyżej dwóch miesięcy (od 4 miesięcy do 15 miesięcy), w których strony postępowania były informowane o niezafatwieniu sprawy w terminie. W tym miejscu podać należy, iż 2 wnioski dotyczyły ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości w celu instalacji urządzeń łączności publicznej, gdzie decyzję wydaje się po uzyskaniu zgody Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

W sprawach GKN-N.6821.7.10.2018, GKN-N.6821.7.13.2019 i GKN-N.6821.7.7.2020 dotyczących nieruchomości o nieuregulowanym stanie, Starosta nie zawiadamiał o prawach wynikających z art. 10 k.p.a. tj. o możliwości zapoznania się materiałem dowodowym i wypowiedzenia się, oraz o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy, w sposób określony w art. 49 k.p.a. W powyższych sprawach nastąpiło zatem naruszenie procedury administracyjnej poprzez niezastosowanie się do przepisów art. 36 § 1 k.p.a. przez brak zawiadomienia stron o zwłoce w załatwieniu sprawy.

Pozostałe sprawy w zakresie wyłączeń jako szczególnie skomplikowane, zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a., rozpatrywane były w terminie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

W pozostałym zakresie tryb załatwiania spraw nie budził zastrzeżeń kontrolerów: organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania w myśl art. 61 § 4 k.p.a., o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań przed wydaniem decyzji, zgodnie z przepisami art. 10 § 1 k.p.a. (z wyjątkiem spraw o nieuregulowanym stanie nieruchomości). Ponadto, w przypadkach gdy wyłączeniem objęte były nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym informację o zamiarze wyłączenia Starosta Kętrzyński podawał do publicznej wiadomości zgodnie z art. 114 ust. 3 u.g.n. i zgodnie z treścią art. 124 ust. 7 u.g.n. we wszystkich przypadkach kierował wnioski do Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Kętrzynie o wpisanie ograniczenia korzystania z nieruchomości.

Reasumując kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie w pojawieniu się nieprawidłowości w postaci nierozstrzygnięcia 4 spraw merytorycznie, niezałatwienia wniosku o niezwłoczne zajęcie nieruchomości (1 sprawa) z jednoczesnym żądaniem ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości oraz nieprawidłowości formalnoprawnych wynikających z niestosowania się w 3 sprawach do procedur administracyjnych wynikających z art. 36 § 1 i 2 k.p.a. oraz nieprawidłowości wynikających z przepisów prawa materialnego (art. 124 ust. 1).

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa procesowego (k.p.a.), które wskazują na obowiązki organu zawiadomienia stron o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie (art. 36 § 1 i 2 k.p.a.) oraz na wszczęcie postępowania na żądanie strony (art. 61 k.p.a.), naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nierozpatrywanie złożonych wniosków merytorycznie (art. 124 ust. 1 i art. 124b u.g.n) oraz formułowanie w sentencji decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, o jakim mowa w przepisie art. 124 ust. 1 u.g.n., poza przesłankami zawartymi w tym przepisie, także innych przesłanek umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest załatwienie spraw z odstępstwem od procedur administracyjnych wynikających z przepisów prawa materialnego i prawa procesowego. Nieprawidłowości wykazane wyżej mogą wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej. Pozostałe uchybienia nie mają znaczącego wpływu na prawidłowość prowadzonych postępowań administracyjnych.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1) w celu pełnego wywiązania się z ustawowego obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 1e specustawy drogowej, rozstrzygnięcie w decyzji w przedmiocie przyznania powiększonego odszkodowania o 5% wartości nieruchomości lub odmowy przyznania powiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości, w tym również udowodnienie w aktach sprawy faktu wydania przez właściciela nieruchomości objętej decyzją ZRID (np. protokołem zdawczo-odbiorczym, oświadczeniem właściciela) bądź braku wydania nieruchomości. Zaleca się również uzyskiwanie pisemnych informacji od inwestora o terminie objęcia terenu nieruchomości objętych decyzjami ZRID, pod realizację danej inwestycji.

2) przestrzeganie przepisu art. 18 ust. 1c specustawy drogowej poprzez ustalanie wartości hipoteki (aktualnej wierzytelności) i ustalanie odszkodowania na rzecz wierzyciela hipotecznego,

3) przestrzeganie przepisów art. 12 ust. 4 g specustawy drogowej w zakresie niezwłocznego podejmowania czynności zmierzających do wydania decyzji ustalającej odszkodowanie

w terminie 60 dni od dnia nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności,

4) przestrzeganie art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n poprzez występowanie, w każdym przypadku zawierania kolejnej umowy dzierżawy, której przedmiotem jest ta sama nieruchomość, o uzyskanie zgody wojewody w tym zakresie,

5) przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu oraz wzrost wartości, takiej aktualizacji wymagają. Przeprowadzanie aktualizacji powinna zostać poprzedzona dokonaniem analizy rynku, która wskaże na zasadność przeprowadzenia aktualizacji. Pozwoli to na właściwe planowanie aktualizacji opłat, a także na racjonalne zaplanowanie środków finansowych na pokrycie kosztów związanych ze sporządzaniem operatów szacunkowych,

6) przestrzeganie przepisów prawa materialnego w prowadzonych postępowaniach dotyczących wyłączenia nieruchomości, a w szczególności nie formułowanie w sentencji decyzji o ograniczeniu korzystania z nieruchomości, poza przesłankami zawartymi w przepisie art. 124 ust. 1 u.g.n., innych obowiązków umożliwiających albo wykluczających zastosowanie ograniczenia,

7) przestrzeganie przepisów k.p.a., w tym obowiązków wynikających z art. 36 § 1 k.p.a. tj. zawiadomienia stron o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 k.p.a. i podania przyczyn zwłoki oraz wskazania nowego terminu załatwienia sprawy oraz przepisów wynikających z art. 10 k.p.a., tj. o informowaniu stron o możliwości zapoznania się materiałem dowodowym i wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji

8) rozpatrywanie wniosków dotyczących wyłączenia nieruchomości merytorycznie, po uprzednim uzupełnieniu braków formalnych.

9) powoływanie biegłych z zakresu szacowania nieruchomości (rzeczoznawców majątkowych) w trybie przepisów k.p.a.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni, od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Artur Chojecki  
WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
/dokument podpisany elektronicznie/