

# **NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

---

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

P/06/049

KGP/41010/06

Nr ewid. 125/2007/P06049/KGP

## **Informacja o wynikach kontroli wykonywania zadań przez Ministra Skarbu Państwa i inne organy administracji rządowej w zakresie reprivatyzacji**

W a r s z a w a   g r u d z i e Ń   2 0 0 7   r .

**Misją** Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej.

**Wizją** Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa.

## Informacja o wynikach kontroli

# Wykonywanie zadań przez Ministra Skarbu Państwa i inne organy administracji rządowej w zakresie reprivatyzacji

Wicedyrektor Departamentu  
Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Elżbieta Sikorska

**Zatwierdzam:**

---

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia ..... 2008r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
00-950 Warszawa  
tel./fax: 0-22-825-44-81  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## Spis treści:

<b>1.</b>	<b>WPROWADZENIE</b> .....	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI</b> .....	<b>4</b>
2.1.	Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	4
2.2.	Synteza wyników kontroli .....	4
2.3.	Wnioski .....	11
<b>3.</b>	<b>WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI</b> .....	<b>13</b>
3.1.	Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych .....	13
3.2.	Istotne ustalenia kontroli .....	17
3.2.1.	<i>Działania w celu uregulowania prawnego reprivatyzacji</i> .....	17
3.2.2.	<i>Oszacowanie skali i wartości roszczeń reprivatyzacyjnych</i> .....	24
3.2.3.	<i>Postępowania administracyjne dotyczące mienia reprivatyzowanego</i> .....	28
3.2.4.	<i>Ewidencja stanu roszczeń</i> .....	35
3.2.5.	<i>Sprawy w nadzorze Ministra Skarbu Państwa</i> .....	39
3.2.6.	<i>Wywiązywanie się z zobowiązań wobec zabużan</i> .....	45
3.2.7.	<i>Sprawy w nadzorze Ministra Gospodarki</i> .....	48
3.2.8.	<i>Sprawy w nadzorze Ministra Budownictwa</i> .....	53
3.2.9.	<i>Sprawy w nadzorze Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi</i> .....	56
3.2.10.	<i>Organizacja sprzedaży z Zasobu Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa</i> .....	61
3.2.11.	<i>Fundusz Reprivatyzacji</i> .....	67
3.2.12.	<i>Fundusz Rekompensacyjny</i> .....	75
<b>4.</b>	<b>INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI</b> .....	<b>83</b>
4.1.	Przygotowanie kontroli .....	83
4.2.	Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli ....	86
<b>5.</b>	<b>ZAŁĄCZNIKI</b> .....	<b>93</b>
5.1.	Słowniczek .....	93
5.2.	Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole .....	93
5.3.	Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli ....	94
5.4.	Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność i nazwy stanowisk, które zajmowali.....	95
5.5.	Wykaz aktów i przepisów nacjonalizacyjnych .....	98
5.6.	Wykaz projektów ustaw reprivatyzacyjnych .....	100
5.7.	Wykaz aktów i przepisów - podstaw roszczeń .....	101
5.8.	Źródła prawne realizacji uprawnień zabużańskich .....	103



## 1. WPROWADZENIE

**Temat** Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła kontrolę „*Wykonywanie zadań przez Ministra Skarbu Państwa i inne organy administracji rządowej w zakresie reprivatyzacji*”.

Problem reprivatyzacji oraz rekompensaty za mienie utracone w latach 1944-1962 przez obywateli polskich, wymaga rozwiązania. Obowiązujące uregulowania prawne i stosowane procedury administracyjne uniemożliwiają bowiem efektywną realizację słuszych roszczeń obywateli, którzy pozbawieni zostali swojej własności i w odróżnieniu od podmiotów zagranicznych, nie uzyskali rekompensat. Istniejący stan tworzy poczucie nierówności wobec prawa, a prawo jest egzekwowane przez tych, których na to stać. Ten stan rzeczy przeszkadza w realizacji konstytucyjnych zasad równości i demokratycznego państwa prawa.

**Cel** Celem kontroli była ocena zaspokajania przez Skarb Państwa roszczeń reprivatyzacyjnych, rozpatrywanych przez organy administracji rządowej: Ministra Skarbu Państwa, Ministra Gospodarki, Ministra Transportu, Budownictwa oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi – bądź ich poprzedników prawnych.

**Zakres** Kontrolą objęto proces reprivatyzacji w okresie 1990 - 2006 r. (I półrocze).

Skontrolowano Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Budownictwa, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Agencję Nieruchomości Rolnych<sup>1</sup>, z uwzględnieniem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności podejmowanych działań. Podjęta została próba zbadania ponoszonych kosztów reprivatyzacji w relacji do kosztów szacowanych.

**Organizacja** Jednostką koordynującą kontrolę był Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji. Ponadto, w kontroli uczestniczył Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego. Kontrolę przeprowadzono od września 2006 r. do lutego 2007 r.

---

<sup>1</sup> W okresie objętym kontrolą organy administracji i Agencja zmieniały swoje nazwy. W niniejszej informacji używa się nazwy aktualnej na dzień zakończenia kontroli. Zestawienie nazw organów oraz ministrów znajdują się w rozdziale 5.1.4.

## **2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI**

### **2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności**

Skontrolowane organy państwa i ich poprzednicy prawni, realizując zadania w zakresie zaspokajania roszczeń reprivatyzacyjnych, działali w warunkach braku całościowego ustawowego uregulowania reprivatyzacji. Nie osiągnięto przez to ani zrekompensowania szkód wyrządzonych przez państwo obywatelom, ani nie zapewniono ochrony budżetu państwa przed nieprzewidywalnymi skutkami finansowymi dotychczasowego administracyjnego trybu dochodzenia roszczeń reprivatyzacyjnych.

Słuszne roszczenia pokrzywdzonych nie zostały zaspokojone w sposób systemowy. Zaspokajanie roszczeń na istniejącej drodze prawnej jest bardzo utrudnione dla tych pokrzywdzonych, którzy nie mają czasu i środków na długotrwałe procedury administracyjne i sądowe w kraju i w instytucjach europejskich.

Działania skontrolowanych organów administracji odpowiedzialnych za rozpatrywanie roszczeń reprivatyzacyjnych były przewlekłe i obarczone błędami, a dowolność w postępowaniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Agencji Nieruchomości Rolnych, Izba oceniła jako korupcjogenną. Minister Skarbu Państwa nie utworzył systemu informatycznego służącego ewidencjonowaniu praw do rekompensaty i stanu realizacji tych praw.

Dotychczasowe załatwianie problematyki rewindykacyjno - reprivatyzacyjnej doprowadziło do odsunięcia w czasie ponoszenia przez Państwo kosztów (szacowanych na 10-12 mld zł) częściowego zadośćuczynienia oraz do ponoszenia społecznych kosztów zaniechania i odwlekania zrekompensowania szkód.

### **2.2. Synteza wyników kontroli**

Ocena  
aktualnego stanu  
prawnego  
reprivatyzacji

1. W ocenie NIK, nieskuteczność podjętych prac legislacyjnych, wyrażająca się obecnie nieuregulowaniem, w całości, reprivatyzacji w ustawie reprivatyzacyjnej, spowodowana była brakiem spójnej koncepcji reprivatyzacji, niezależnie od organizacyjno-administracyjnej sfery działania organów państwa. Po 16 latach i opracowaniu przez różne gremia ponad 20 projektów, Minister Skarbu Państwa,

realizując zadania w zakresie zaspokajania roszczeń reprivatyzacyjnych, doprowadził do opracowania i skierowania, w październiku 2005 r., do Sejmu RP projektu ustawy regulującej większość problemów reprivatyzacji [str.17 i dalsze]. Zdaniem NIK, część niepowodzeń legislacyjnych w zakresie reprivatyzacji wynika z niedopracowania zgłaszanych projektów, a niektóre działania legislacyjne, nawet po przyjęciu ich do obowiązującego systemu prawnego poprzez uchwalenie ustaw, nie przynosiły uprawnionym zakładanych korzyści. [str.20]

2. W sytuacji nieuchwalenia ustawy reprivatyzacyjnej, podejmowane były działania w celu umożliwienia zaspokojenia potencjalnych roszczeń. Służyło temu: utworzenie uchwałą Nr 86 Rady Ministrów z dnia 4 października 1993 r.<sup>2</sup> rezerwy reprivatyzacyjnej, utworzenie Funduszu Reprivatyzacji i Funduszu Rekompensacyjnego, wydanie w 1997 r. polecenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 listopada 1997 r. na rzecz zachowania na ten cel nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP). [str. 19]

W 1997 r. Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych nie wstrzymał podejmowania decyzji w sprawach zbywania i obciążania nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP oraz nie wprowadzał do umów o użytkowanie takich nieruchomości klauzul wypowiedzenia umowy ze skutkiem na dzień wejścia w życie ustawy reprivatyzacyjnej. Skutkiem niewykonania polecenia Prezesa Rady Ministrów było, zdaniem NIK, uszczuplenie zasobu mienia, który potencjalnie mógł służyć zaspokajaniu roszczeń reprivatyzacyjnych i zabużańskich. Izba ocenia negatywnie brak reakcji nadzorczej Ministra Skarbu Państwa na niepodporządkowywanie się przez Agencję Nieruchomości Rolnych (poprzednio Agencję Własności Rolnej SP) poleceniu Prezesa Rady Ministrów. [str. 61]

**Ocena  
ustalenia stanu  
roszczeń  
reprivatyzacyjnych**

3. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, skala roszczeń reprivatyzacyjnych nie została rozpoznana przez właściwe organy administracji z odpowiednią starannością. Nie można uznać za wiarygodnie określone ani rzędu wielkości reprezentujących liczbę potencjalnie uprawnionych, ani też wartości potencjalnych umotywowanych roszczeń. [str. 24 i dalsze]

**Ocena realizacji  
uprawnień  
zabużańskich**

4. Uregulowany ustawowo fragment problematyki reprivatyzacyjnej – obejmujący tzw. uprawnienia zabużańskie – jest utrudniony w realizacji, ze względu na brak wymaganego ustawą zbioru baz danych w systemie informa-

<sup>2</sup> M.P. Nr 52 poz. 482.

tycznym, do czego przyczyniło się postępowanie służb podległych Ministrowi Skarbu Państwa. W ocenie Izby, zwłokę - która po stronie uprawnionych rodzi lub może rodzić roszczenia wobec Skarbu Państwa o waloryzację przyznanych kwot rekompensat<sup>3</sup> - oceniać należy jako przejaw niegospodarności, polegający na narażeniu na niepotrzebne wydatki ze środków publicznych. [str. 40]

5. Zdaniem Izby, zbyt późno uregulowano rozporządzeniem wzory rejestrów (wojewódzkich i centralnego), dotyczących uprawnień zabużańskich i umożliwiających wdrożenie realizacji prawa do rekompensaty. W okresie, w którym Minister Infrastruktury był odpowiedzialny za to zadanie, nie udało się opracować i wdrożyć systemu informatycznego ewidencji rejestru uprawnień zabużańskich - centralnej bazy danych dotyczących zaliczania wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego. [str. 27]. Po uchwaleniu ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>4</sup> odpowiednie rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa<sup>5</sup> weszło w życie w dniu 3 stycznia 2006 r., tj. w 6 miesięcy po uchwaleniu i w 3 miesiące po wejściu w życie ustawy. Rozporządzenie wydane przez uprzednio odpowiedzialnego za określenie wzoru rejestrów Ministra Infrastruktury<sup>6</sup> zostało uchylone w dniu 7 października 2005 r., opóźnienie Ministra Skarbu Państwa spowodowało zatem lukę w gromadzeniu danych dotyczących uprawnień zabużańskich. [str. 39]

6. Wskutek zaniedbań odpowiedzialnych organów, w tym Ministra SP, do chwili zakończenia kontroli nie powstał - przewidziany art. 6 ust. 3 ustawy z 12 grudnia 2003 r.<sup>7</sup> i art. 19 ust. 3 ustawy z 8 lipca 2005 r. (ustawy zabużańskie)<sup>8</sup> - system informatyczny, służący rejestracji danych dotyczących: decyzji lub zaświadczeń przewidujących prawo do rekompensaty (wcześniej prawo zaliczenia), osób którym te prawa przysługują, a zwłaszcza stanu i formy realizacji tych praw.

---

<sup>3</sup> Por. art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 169 poz. 1418.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie wzorów rejestrów zawierających dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP (Dz. U. Nr 248 poz. 2101).

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 6 kwietnia 2004 r. w sprawie wzoru rejestrów zawierających dane dotyczące zaliczania wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. Nr 83, poz. 767).

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 39 ze zm.)



[str. 39] Przyczyną było nierzetelne przygotowanie przez MSP przetargu na wykonanie i wdrożenie jednolitego systemu, obsługującego rejestr centralny i rejestry wojewódzkie. Przetarg o wartości preliminowanej w planie 2006 r. na kwotę 4 170 tys. zł, unieważniono w połowie 2006 r., a realizacji kolejnego nie podjęto. Ustalone przez służby MSP warunki przetargu nie zapewniały uczciwej konkurencji przy ocenie 15 kontrahentów, co potwierdziło orzeczenie Zespołu Arbitrów UZP stwierdzające, że „Zamawiający w treści Ogłoszenia w BZP w części dotyczącej Sekcji III pkt 2 ppkt 3 nie zawarł - wbrew art. 56 ust. 2 pkt 6 ustawy prawo zamówień publicznych – skonkretyzowanego warunku udziału w postępowaniu”. Dowolność postępowania administracji, skutkująca niezapewnieniem uczciwej konkurencji, Izba uznaje za czynnik korupcyjny. [str. 41]

7. Minister Skarbu Państwa w umowie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego SA, zawartej w celu realizacji wypłat świadczeń zabużańskich z Funduszu Rekompensacyjnego, umieścił postanowienia, zdaniem NIK, niegospodarne. Skutkiem tak zawartej umowy była wypłata kwoty 1 800 tys. zł za czynności organizacyjno-techniczne, których bank nie wykonywał z przyczyn zależnych od MSP. [str. 78]

8. Ministerstwo Skarbu Państwa, odpowiedzialne za utworzenie rejestrów uprawnień zabużańskich, nie dysponowało danymi o sprzedaży mienia Skarbu Państwa na rzecz zabużan dokonywanej przez starostów, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe oraz Agencję Mienia Wojskowego, którą to sprzedaż rejestry te winny odnotowywać. MSP nie wiedziało także, czy odnotowywane były przypadki realizacji prawa zaliczenia w drodze zaliczenia części sprzedaży przedsiębiorstwa i innych opłat wymienionych w art. 53 ust. 3<sup>9</sup> lub art. 53 ust. 4<sup>10</sup> ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>11</sup>. [str. 43]

9. Nierzetelnie sprawowany był nadzór Ministra SP nad Agencją Nieruchomości Rolnych w latach 2005/2006 w zakresie sporządzania sprawozdań z działalności ANR i ZWRSP. Minister Skarbu Państwa po wprowadzeniu zmian do ustawy zabużańskiej nie zadbał o uregulowanie, istotnych dla zamknięcia ksiąg rachunkowych za rok 2006, szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieru-

**Ocena nadzoru nad ANR w sprawach zabużańskich**

<sup>8</sup> Por. art. 5 i 18 ww. ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.

<sup>9</sup> Stracił moc 30 kwietnia 2005 r.

<sup>10</sup> Po 7 października 2005 r.

<sup>11</sup> J.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.

chomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Rozporządzenie regulujące powyższą problematykę Minister Skarbu Państwa wydał 26 stycznia 2007 r. z terminem wejścia w życie 1 marca 2007 r. Rozporządzenie<sup>12</sup> nigdy nie weszło w życie, ponieważ zostało uchylone przez ustawę z dnia 26 stycznia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz ustawy o działach administracji rządowej<sup>13</sup>, bowiem uprawnionym do wydania rozporządzenia został minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Poprzednie rozporządzenie straciło moc w dniu 11 listopada 2006 r. [str. 44]

Ocena  
załatwiania spraw  
reprivatyzacyjnych  
przez organy  
administracji

**10.** Służby skontrolowanych organów załatwiających wnioski reprivatyzacyjne stosowały się do ogólnych zasad postępowania administracyjnego z uwzględnieniem zmian bieżącego orzecznictwa administracyjnego w tym przedmiocie. Zastrzeżenia NIK dotyczyły nieprawidłowości dotyczących naruszenia terminów orzekania określonych przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, zwłaszcza na naruszaniu art. 35 Kpa przez nieokreślenie terminu rozstrzygnięcia sprawy w przypadkach, gdy nie zostawał dochowany termin kodeksowy, naruszaniu art. 36 Kpa przez nieinformowanie stron postępowania o dłuższym terminie rozstrzygnięcia sprawy, wydłużaniu o ponad 2 miesiące terminów wydania decyzji, w Ministerstwie Budownictwa - ok. 11 miesięcy, w Ministerstwie Gospodarki – ok. 5 lat, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi – 15 lat. W MRiRW po 2000 r. w ogóle zaprzestano informowania stron o ich prawach i terminach. [str. 28 i dalsze]

**11.** Powszechną praktyką do połowy lat 90-tych było nierzetelne wstrzymywanie wydawania decyzji w sprawach o wypłatę odszkodowań za mienie przejęte z naruszeniem prawa. Minister Gospodarki w latach 1990-1995 r. - mimo obowiązywania art. 160 Kpa<sup>14</sup> - nie wydawał decyzji orzekających o odszkodowaniu za bezprawnie znacjonalizowane mienie. [str. 51]. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w latach 1994-2000 nie wydawał decyzji administracyjnych byłym właścicielom lub ich następcom prawnym w sprawach o wypłatę odszkodowań za nieruchomości przejęte na rzecz Skarbu Państwa z naruszeniem prawa, następnie trwa-

---

<sup>12</sup> Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 26 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 24, poz. 159.)

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 35, poz. 218.

<sup>14</sup> Do 1 września 2004 r. Obecnie droga sądowa - art. 417<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks

le rozdysponowanych lub zniszczonych. Wypłatę odszkodowań w sprawach będących w kompetencji MRiRW rozpoczęto dopiero w czerwcu 2001 r., po uruchomieniu wypłat z Funduszu Reprywatyzacji w Ministerstwie Skarbu Państwa. [str. 33]

**12.** Niekorzystne dla wnioskodawców rozstrzygnięcia były względnie często zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem. W okresie objętym kontrolą zaskarżonych zostało, w postępowaniu sądowym i administracyjnym z powodu niezgodności z prawem 446 decyzji administracyjnych Ministra Gospodarki, tj. 22,3% ogółem zapadłych rozstrzygnięć administracyjnych w sprawach o stwierdzenie nieważności indywidualnych aktów nacjonalizacyjnych. [str. 50] Zaskarżono w latach 1992-2005 łącznie 1 397 decyzji Ministra RiRW. NIK mając na względzie stopień komplikacji rozpatrywanych spraw, wskazuje jednak, że część decyzji podejmowanych w sprawach reprywatyzacyjnych było weryfikowanych przez organy sądowe jako nieprawidłowe (np. w Ministerstwie Gospodarki – 8,1%, w Ministerstwie Budownictwa 33,8 % rozstrzygnięć niekorzystnych dla organu, jeszcze gorzej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi – 53,9 %). [str. 57]

**13.** Niedotrzymywanie ustawowych terminów rozpatrzenia spraw rewindykacyjnych skutkowało kierowaniem spraw do sądów administracyjnych na beczynność Ministra. W latach 1992-2005, w wyniku rozpatrzenia 659 skarg na beczynność Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi sądy nałożyły 8 kar grzywny w łącznej kwocie 66 tys. zł. Ministerstwo poniosło również koszty postępowań sądowych w kwocie 130,8 tys. zł. [str. 33]. Wśród ogółu zaskarżonych decyzji Ministra Gospodarki, skargi na beczynność organu stanowiły 149, a więc 33,4% łącznie wniesionych spraw. [str. 50]

**14.** Izba negatywnie ocenia niezapewnienie przez Ministrów właściwej organizacji rozpatrywania i ewidencjonowania spraw rewindykacyjno-reprywatyzacyjnych, w tym obsady kadrowej odpowiedniej do prowadzenia tych spraw. Skutkowało to narastaniem zaległości w rozpatrywaniu wniosków. W Ministerstwie Gospodarki w dalszym ciągu 1 163 spraw, tj. 36,7%, znajdowało się w toku załatwiania w trybie Kpa, jako sprawy niezakończone [str. 49], a Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi – 1 955 spraw [str. 58]. Nierozpatrywanie spraw

rewindykacyjnych w MRiRW według kolejności ich wpływu oraz dokonywanie ich selekcji w celu ograniczenia wypłat odszkodowań, odnotowane w MRiRW, zdaniem NIK, wskazywało na nierówne traktowanie wnioskodawców i świadczy o korupcjogennej dowolności postępowania administracji. [str. 34]

**15.** NIK negatywnie ocenia niewykonanie do roku 2004 przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi 26 wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego zobowiązujących do wydania, w określonych przez sąd terminach, decyzji administracyjnych w sprawach rewindykacyjnych na kwotę ok. 16 mln zł. Opóźnienia w realizowaniu tych wyroków Minister uzasadniał brakiem ustawy reprivatyzacyjnej oraz środków finansowych na wypłatę odszkodowań, o które bezskutecznie występował do Prezesa Rady Ministrów, Ministra Finansów oraz Ministra Skarbu Państwa. [str. 57]

**16.** Izba oceniła jako niezadowalającą organizację i funkcjonowanie systemu ewidencjonowania i archiwizowania dokumentacji dotyczącej prowadzonych spraw rewindykacyjnych i odszkodowawczych. Jedynie w Ministerstwie Budownictwa prawidłowo funkcjonował system ewidencjonowania i załatwiania wniosków dotyczących roszczeń reprivatyzacyjnych, będący kontynuacją systemu b. Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Transportu i Budownictwa, a oparty na elektronicznym rejestrowaniu wpływu spraw i ich sposobu załatwienia. W Ministerstwie Gospodarki i Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi nadmierna pracochłonność w prowadzeniu ewidencji tradycyjnych (dziennikowych) oraz niefunkcjonalność i przestarzałość systemu komputerowego nie pozwalała na efektywny monitoring [str. 35 i dalsze]. W Ministerstwie RiRW założono dopiero w czasie kontroli rejestr odszkodowań wynikających z decyzji Ministra. NIK ocenia lekceważenie dokumentacji i sprawozdawczości jako mechanizm korupcjogenny. [str. 58]

**Ocena  
działań ANR  
w sprawach  
zabużańskich**

**17.** Izba negatywnie ocenia realizację przez Agencję Nieruchomości Rolnych w latach 2002-2006 zadań związanych z reprivatyzacją, w zakresie mienia zabużańskiego. W ramach administrowania i obrotu nieruchomościami i zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolne, ANR prywatyzowała mienie Skarbu Państwa m.in. w drodze sprzedaży z zaliczeniem za uprawnienia zabużańskie. Przetargi, uwzględniające prawo zaliczenia zabużan, ANR przeprowadzała począwszy od sierpnia 2003 r. Wcześniej Prezes ANR wykluczał możli-

wość zapłaty wierzytelnościami za grunty, pomimo stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zawartego w wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r. [str. 64]

**18.** Jednostki terenowe Agencji, bezpośrednio odpowiedzialne za realizację uprawnień zabużańskich, nie były skutecznie monitorowane przez ANR, a przykładowa kwerenda akt przeprowadzona przez NIK w ANR-Oddział T Wrocław nie potwierdziła istnienia - wymaganych ustawą - odpisów i pism informujących wojewodów o dokonanej sprzedaży nieruchomości ze zrealizowaniem prawa zaliczenia w całości lub w części - niezbędnych do odnotowania w rejestrach wojewódzkich. W dokumentacji przetargowej OT-Wrocław, nie odnotowano także wymaganych ustawą dokumentów dotyczących zwaloryzowania wartości mienia pozostawionego, co było niezbędne dla właściwego zastosowania prawa zaliczenia. W co trzecim akcie notarialnym sprzedaży nieruchomości przez OT-Wrocław na rzecz zabużanina nie zamieszczono wymaganej informacji o waloryzacji wartości mienia pozostawionego poza granicami państwa. NIK ocenia dowolność postępowania Agencji jako korupcyjną. [str. 65]

### **2.3. Wnioski**

Wyniki kontroli wykonywania zadań przez *Ministra Skarbu Państwa i inne organy administracji rządowej w zakresie reprivatyzacji* wskazują na konieczność całościowego rozwiązania ustawowego reprivatyzacji mienia znacjonalizowanego przez państwo, z poszanowaniem ochrony praw własności i konstytucyjnej zasady równości wobec prawa.

Ponadto, NIK wystosowała wnioski do skontrolowanych podmiotów:

#### Do Ministra Skarbu Państwa o:

1. Wdrożenie systemu centralnego i wojewódzkich rejestrów informatycznych dla rejestrowania i przekazywania danych wymaganych ustawą zabużańską;
2. Podniesienie jakości decyzji i usprawnienie procesu rozpatrywania spraw reprivatyzacyjnych.

#### Do Ministra Budownictwa o:

1. Niedopuszczanie do opóźnień w rozpatrywaniu spraw reprivatyzacyjno-rewindykacyjnych;
2. Powiadamianie zainteresowanych stron o przyczynach przedłużenia i przewidywanym terminie załatwienia sprawy.

Do Ministra Gospodarki o:

1. Poprawę terminowości załatwiania spraw i śledzenia ewentualnych zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu zwrotu mienia bądź odszkodowań;
2. Prowadzenie postępowań reprivatyzacyjnych z zapewnieniem wszechstronnego poszanowania praw stron i obowiązujących procedur Kpa.

Do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o:

1. Usprawnienie organizacji rozpatrywania i załatwiania przez Ministerstwo bieżących i zaległych spraw rewindykacyjnych;
2. Załatwianie spraw rewindykacyjnych według kolejności ich wpływu do Ministerstwa.

Do Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych o:

1. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad obsługą zadań Agencji związanych z realizacją uprawnień zabużańskich i uporządkowaniem dokumentacji;
2. Sprawdzenie i wystąpienie o uzupełnienie aktów notarialnych transakcji sprzedaży nieruchomości zabużanom, w przypadku braku wyszczególnienia waloryzacji wartości mienia pozostawionego poza granicami państwa.

### 3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych

**Terminy**                    **Reprywatyzacja** – dosłownie jest to przywrócenie prywatnej własności. W niniejszej kontroli pod tym terminem przyjmuje się działanie o skutkach odwrotnych do **nacjonalizacji**. Nie chodzi przy tym o przywrócenie statusu własności prywatnej, lecz o przywrócenie własności właścicielowi lub spadkobiercom, a w przypadku, gdyby to nie było możliwe – wypłacenie stosownej rekompensaty.

**Nacjonalizacja** – przejęcie przez państwo mienia prywatnego z powodów ideologicznych lub politycznych, dotyczące pewnych kategorii mienia lub pewnych kategorii właścicieli. Nacjonalizację należy różnicować z wywłaszczeniem. Wywłaszczenie w polskim systemie prawnym i zgodnie z Konstytucją oznacza przymusowy wykup określonej nieruchomości w związku ze stwierdzoną koniecznością realizacji określonego celu publicznego, za odszkodowaniem równym wartości wywłaszczanych praw.

**Roszczenie reprywatyzacyjne (rewindykacyjne)** jest to prawnie uzasadnione żądanie dotyczące zwrotu uprzednio znacjonalizowanej nieruchomości. Określenie „roszczenie” w prawie cywilnym jest rozumiane jako przysługujące uprawnionemu wierzycielowi żądanie, do którego w razie braku dobrowolnego spełnienia przez dłużnika można użyć sankcji przymusu państwowego. Pojęcie to używane w kontekście reprywatyzacji, co do treści i rozmiaru, odpowiada żądaniu rozliczenia skutków nacjonalizacji wnoszonemu przez wnioskodawcę, przed weryfikacją tego żądania w trybie przewidzianym przepisami prawa.

**Źródła uprawnień osób dotkniętych nacjonalizacją**

W okresie powojennym nie były kompensowane właścicielom skutki nacjonalizacji: nieruchomości objętych reformą rolną (uprawnieni formalnie do uzyskania gospodarstwa o areale do 5 ha w innym powiecie niż znacjonalizowane gospodarstwa), krajowym właścicielom przedsiębiorstw przemysłowych, właścicielom gruntów warszawskich<sup>15</sup>. Wykaz aktów i podstawowych przepisów nacjonalizacyjnych zawiera załącznik nr 5.1.5 do niniejszej *Informacji*.

<sup>15</sup> Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, Dz. U. Nr 50, poz. 279.

Do roku 2005 w sposób niesatysfakcjonujący zaspokajano zobowiązania państwa wobec zabużan – obywateli, którzy pozostawili nieruchomości poza obecnymi granicami państwa w związku z II wojną światową.

W dotychczasowym stanie prawnym tryb dochodzenia roszczeń reprivatyzacyjnych jest następujący:

- W przypadku wydanych decyzji nacjonalizacyjnych można składać wnioski o stwierdzenie ich nieważności lub niezgodności z prawem w trybie art. 156-160 Kodeksu postępowania administracyjnego.
- W sytuacji, gdy przejmowano mienie na rzecz państwa z mocy ustawy (bez wydania decyzji) można wnosić o wydanie takiej decyzji lub przed sądem wnosić o ustalenie prawa w trybie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego.

Ustalenie właściwości organów władzy publicznej do rozpatrywania prawidłowości wniosku zależy od rodzaju mienia, które było przedmiotem nacjonalizacji.

W przypadku, gdy organ orzeknie niezgodność decyzji z prawem (art. 158 Kpa) strona zainteresowana ma prawo do odszkodowania (art. 160 Kpa). Wniosek w tej sprawie składa się do organu, który wydał decyzję stwierdzającą niezgodność z prawem orzeczenia nacjonalizacyjnego.

Projekty ustawowego uregulowania załatwienia roszczeń reprivatyzacyjnych oparto na założeniu, że wypełnienie zobowiązań państwa wobec osób, które straciły swoje mienie po drugiej wojnie światowej, powinno dotyczyć sytuacji, gdy państwo działało z naruszeniem ówczesnego prawa, co obejmuje także brak wypłaty przewidzianych prawem odszkodowań. W projektach ustaw reprivatyzacyjnych przejęcie własności bez spełnienia nakazu odszkodowania jest zatem interpretowane jako przejęcie własności dokonane z naruszeniem prawa.

Przed 1989 r. brak regulacji prawnych określających wysokość i zasady wypłaty odszkodowania należy przypisać arbitralności działania władzy. Z kolei po 1989 r. brak było woli skutecznego rozwiązania tej kwestii. Trwający wiele lat stan niepewności, którego doświadczyło wiele osób wskutek zaniedbań państwa w zakresie wydania aktów prawnych umożliwiających efektywną realizację prawa własności może być uznany jako niezgodny z Europejską konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.



**Niewypłacanie  
odszkodowań  
a Konwencja Praw  
Człowieka**

*Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* nakłada na państwa pozytywne obowiązki niezbędne do skutecznego poszanowania praw w niej zagwarantowanych. Z punktu widzenia standardów konwencyjnych wyłączenie nie może podlegać ocenie, jako akt jednorazowy, natomiast brak podjęcia przez państwo działań i niewywiązanie się z obowiązku nałożonego ustawą ma charakter naruszenia ciągłego. Na tej podstawie do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) w Strasburgu skierowane zostały - pod zarzutem naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji - roszczenia, najpierw w sprawie zabużan, następnie zaś roszczenia<sup>16</sup> o niewypłacanie przez Polskę przez ponad sześćdziesiąt lat odszkodowań za mienie znacjonalizowane na podstawie art. 3 ustawy z 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej. W tej sprawie oczekiwane jest rozstrzygnięcie.

Wszystkie projekty ustaw reprivatyzacyjnych, które powstały od 1989 r. przewidywały odszkodowania dla osób, których mienie zostało znacjonalizowane na podstawie art. 3 tej ustawy.

Częściowe naprawienie skutków nacjonalizacji, poprzez przyznanie rekompensat, chroni jednocześnie bezpieczeństwo finansów publicznych, które również jest wartością podlegającą ochronie konstytucyjnej (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

**Problematyka  
uprawnień  
zabużańskich**

W wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r., Wielkiej Izby ETPCz w Strasburgu, w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce*, orzeczono jednogłośnie naruszenie przez Polskę art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, gwarantującego prawo do poszanowania własności. Trybunał uznał, że naruszenie przez Polskę prawa skarżącego do poszanowania jego własności wywodzi się z systemowego problemu związanego z nieprawidłowym funkcjonowaniem polskiego ustawodawstwa i praktyki - zaniechania ustanowienia skutecznego mechanizmu realizacji uprawnień zabużan<sup>17</sup>.

W celu wykonania postanowień ETPCz Polska była zobowiązana podjąć działania o charakterze indywidualnym wobec pana Broniowskiego, jak również działania o charakterze generalnym, które pozwolą na skuteczne realizowanie

<sup>16</sup> W sprawie H. Pikielny i inni przeciwko Polsce (nr 3524/05).

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego - j.t. Dz. U. z 1989 r. Nr 58, poz. 348 ze zm. - w art. 20 uznała za wygasłe uprawnienia repatriantów do otrzymania państwowych nieruchomości rolnych, przysługujących im stosownie do umów międzynarodowych w zamian za mienie pozostawione poza granicami Państwa, jeżeli do dnia jej wejścia w życie nie zostali wprowadzeni w posiadanie takich nieruchomości.

uprawnień zabużan. Działaniem takim stało się uchwalenie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.<sup>18</sup>

**Problematyka  
zmienności  
orzecznictwa**

Krajowe orzecznictwo, w przeciwieństwie do rozstrzygnięć europejskich, daje przykłady niekorzystne dla skarżących się osób dotkniętych utratą mienia. W wyroku z 2007 r.<sup>19</sup>, oddalającym skargę kasacyjną, Naczelny Sąd Administracyjny zmienił dotychczasową linię orzeczniczą w sprawach byłych właścicieli przedsiębiorstw i nieruchomości, którzy utracili je na mocy art. 17 pkt 2 lit. b ustawy z 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym<sup>20</sup>. NSA uznał, że państwo mogło przejmować również mienie nieobjęte zarządem państwowym, nad którym właściciel utracił faktyczne władanie do 31 grudnia 1954 r. W aktualnym stanie orzecznictwa byli właściciele m.in. drobnych zakładów, pensjonatów czy gruntów, którzy dochodzili ich zwrotu, jako mienia nieobjętego zarządem państwowym, nie mogą liczyć na zwrot także wówczas, gdy nie były one objęte zarządem państwowym przed upaństwowieniem. Ustawa z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym jest jednym z głównych aktów nacjonalizacyjnych stosowanych w przeszłości przy przejmowaniu nieruchomości. Ustawa ta uchyliła dekret z 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego<sup>21</sup> i ustanowiła, że przedsiębiorstwa pozostające w dniu wejścia w życie ustawy pod zarządem państwowym, ustanowionym na podstawie ww. dekretu, przechodzą – z wyjątkami - z mocy prawa na własność Państwa.

W wyrokach z lat 90. i z 2001 r. NSA ograniczył zakres stosowania ustawy z 1958 r. do mienia objętego zarządem państwowym. NSA uznawał ówczas, że jeśli nie ustanowiono przymusowego zarządu albo został on unieważniony, nie było podstaw do przejęcia "innego mienia".

---

<sup>18</sup> Sprawa Broniowski przeciwko Polsce – patrz rozdział 3.2.6 Wywiązywanie się ze zobowiązań wobec zabużan, str. 45 i nast.

<sup>19</sup> Sygn. IOSK40/07.

<sup>20</sup> Dz. U. Nr 11, poz. 37.

<sup>21</sup> Dz. Pr. R. P. Nr 21, poz. 67 ze zm.

## 3.2. Istotne ustalenia kontroli

### 3.2.1. DZIAŁANIA W CELU UREGULOWANIA PRAWNEGO REPRYWATYZACJI

W latach 1990-2006 różne gremia angażowały się w prowadzenie prac legislacyjnych zmierzających do uregulowania kwestii reprivatyzacji. Opracowane zostały projekty ustaw: 6 poselskich, Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości, Ministra Przekształceń Własnościowych (Ministra Skarbu Państwa), poprzedników prawnych Ministra Budownictwa (Ministra Infrastruktury) i Prezydenta RP.

Przygotowywane akty prawne dotyczyły uregulowania reprivatyzacji albo też sytuacji prawnej poszczególnych grup uprawnionych, w tym osób, które pozostawiły nieruchomości poza obecnymi granicami państwa w związku z II wojną światową (uprawnienia zabużańskie) oraz osób objętych przejęciem na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. gruntów na obszarze m.st. Warszawy (grunty warszawskie)<sup>22</sup>.

Dotychczas uregulowany ustawą został problem jednej grupy uprawnionych – zabużan, do czego walnie przyczyniły się skargi obywateli do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

#### Projekty reprivatyzacji

W okresie 1990-2006, najpierw Minister Przekształceń Własnościowych, a następnie Minister Skarbu Państwa, był organem wiodącym w zakresie wypracowania koncepcji reprivatyzacji i organizacji procesu legislacyjnego. Prowadzono wielokierunkowe prace nad rozwiązaniami problemów poszczególnych grup dotkniętych w latach 1944-1962 wyzuciem z własności i posiadania mienia. W procesie legislacyjnym uczestniczyły również: Ministerstwo Infrastruktury, w sprawach ustawy zabużańskiej i gruntów warszawskich, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, które brało udział w opracowywaniu projektów ustaw: o rekompensatach z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości; o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej i o rekompensatach za przejęte przez państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia.

Inicjatywy niektórych organów NIK ocenia jako próby odsunięcia w czasie zaspokojenia roszczeń obywateli.

<sup>22</sup> W załączniku nr 5.1.6 do niniejszej *Informacji* przedstawiono zestawienie projektów i wariantów projektów ustaw reprivatyzacyjnych zarchiwizowanych w Ministerstwie Skarbu Państwa.

Tak NIK ocenia inicjatywę Ministra Gospodarki, skierowaną do Prezesa Rady Ministrów w czerwcu 2000 r., w której wskazywano na konieczność podjęcia działań zmierzających z jednej strony do przyśpieszenia prac nad uchwaleniem ustawy reprivatyzacyjnej, z drugiej zaś strony sugerowano możliwość prawnego zawieszenia wydawania decyzji w trybie art. 156 Kpa do czasu generalnego uregulowania reprivatyzacji w drodze ustawy.

Podobna ocena dotyczy Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, który w maju 1992 r. zgłosił do Ministra Przekształceń Własnościowych wnioski o podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmiany Kpa dla wyłączenia stosowania przepisów art. 160 Kpa w przypadku stwierdzenia nieważności decyzji (art.156 § 1) lub stwierdzenia, że decyzja wydana została z naruszeniem prawa (art.138 § 2) w sprawach o zwrot mienia przejętego na własność państwa.

W 1994 r. wnioskowano do Ministra Sprawiedliwości o inicjatywę zawieszenia przepisów art. 160 Kpa w sprawach o zwrot mienia przejętego przez państwo na podstawie przepisów wydanych w latach 1944-1958. Przepis ten został uchylony ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw<sup>23</sup>. Nadal do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy uchylającej stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420 i art. 421 Kodeksu cywilnego oraz art. 153, art. 160 i art. 161 Kpa.

Od 1991 r. w MSP powstawały liczne (ok. 25) projekty ustawowego uregulowania reprivatyzacji. Różniły się grupami podmiotów uprawnionych, formami zaspokojenia roszczeń i skali rekompensaty. Do roku 1995, projektem nie obejmowano roszczeń z tytułu gruntów warszawskich, w latach 1995-2001 włączono tę grupę do ustawy, a następnie wydzielono do odrębnego uregulowania. Roszczenia zabużan – do roku 2001 objęte projektami ustawy reprivatyzacyjnej – w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2002 r.<sup>24</sup> i inicjatywą Senatu RP z 10 marca 2003 r.<sup>25</sup> – zostały wyodrębnione i uregulowane odrębnie ustawami zabużańskimi. Zaspokojenie roszczeń, widziano zasadniczo w formie niepieniężnej: bonów reprivatyzacyjnych lub innych papierów wartościowych. Nie-

---

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 162, poz. 1692.

<sup>24</sup> Sygn. Akt K 33/02, OTK 2U nr 7 (53) poz. 97.

<sup>25</sup> Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami i ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw z 10 marca 2003 r.

które projekty (z 1998 i 1999 roku) łączyły się ze zwrotem mienia w naturze, w innych przewidywano zwrot w całości bądź w części, niekiedy ułamkowej.

W ocenie NIK, nieskuteczność podjętych prac spowodowana była brakiem spójnej koncepcji reprivatyzacji, niezależne od organizacyjno-administracyjnej sfery działania organów państwa, w tym Ministra Skarbu Państwa. Część niepowodzeń legislacyjnych wynikała, zdaniem NIK, z niedopracowania koncepcyjnego zgłaszanych projektów.

W projektach ustaw reprivatyzacyjnych, niekiedy sprzecznie z porządkiem konstytucyjnym, określano krąg osób uprawnionych. Zastosowanie zasady domicylu stało się przesłanką zawetowania przez Prezydenta RP ustawy przyjętej przez Sejm RP w dniu 11 stycznia 2001 r. *Modus* dowiedzenia swych uprawnień - ustawa zabużańska z dnia 12 grudnia 2003 r. - uwzględniała jedynie repatriantów objętych układami republikańskimi, mających obywatelstwo polskie i zamieszkujących w RP co najmniej w dniu wejścia w życie ustawy, natomiast ustawa zabużańska z 8 lipca 2005 r. dodaje to uprawnienie osobom, które na skutek innych okoliczności związanych z wojną rozpoczętą w 1939 r., były zmuszone opuścić terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – nie obwarowując tego uprawnienia warunkiem zamieszkania w RP. Projektowane wysokości rekompensat i warianty ich udzielania zakładały od 100% wartości mienia plus odszkodowanie za korzystanie, poprzez 50% do 15% w wariantcie ostatnim, a także od 20 tys. zł dla uprawnionego zabużanina. Różnie sytuowano organa uprawnione do rozstrzygnięcia o rekompensatach i instytucje dokonujące wypłat (od 1993 r. do 2001 r. przewidywano utworzenie specjalnych Funduszy Inwestycyjnych).

W projekcie rządowym, skierowanym do Sejmu 19 października 2005 r., odchodzi się od bonów rekompensacyjnych i przewiduje - ograniczone co do skali zaspokojenia - rekompensaty pieniężne.

Minister Skarbu Państwa, w sytuacji nieuchwalenia ustawy reprivatyzacyjnej, podejmował działania w celu zabezpieczenia materialnego potencjalnych roszczeń. Począwszy od 13 października 1993 r.<sup>26</sup> właściwe organy państwowe – mocą uchwały Nr 86 Rady Ministrów z dnia 4 października 1993 r. w sprawie utworzenia rezerw mienia Skarbu Państwa na cele reprivatyzacji<sup>27</sup> – zobowiązane były do tworzenia rezerw mienia Skarbu Państwa na cele reprivatyzacji. Na-

<sup>26</sup> Data wejścia w życie uchwały Nr 86 Rady Ministrów.

stępnie - od 6 maja 2000 r. - utworzony został<sup>28</sup> Fundusz Reprivatyzacji. Stan środków pieniężnych Funduszu Reprivatyzacji wykazywał tendencję rosnącą, wynosząc na koniec roku: 2004 r. - 1 548 979,7 tys. zł, 2005 r. - 1 765 275,6 tys. zł i 2006 r. - 1 854 459,3 tys. zł. W stosunku do potencjalnego zapotrzebowania, środki te są ograniczone. Ponadto, jak wykazały kontrole NIK, środki Funduszu były pomniejszane przez obowiązujące wpłaty do budżetu<sup>29</sup>. Np. w 2004 r. odprowadzono z Funduszu Reprivatyzacji 43 406,0 tys. zł.

Niektóre działania legislacyjne Ministra SP, nawet po uchwaleniu stosownych ustaw, nie przynosiły uprawnionym zakładanych korzyści. Zdaniem NIK, taką regulacją były zmiany ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji w dniach 7 października 2005 r. i 12 maja 2006 r. Umów zawartych na podstawie zmienionego art. 53 ust. 4 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, pozwalającego na zapłatę zabużanom części ceny sprzedaży przedsiębiorstwa, nie odnotowano.

Izba ocenia pozytywnie rolę Ministra SP, jako wiodącego współautora projektu ustawy o rekompensatach za przejęte przez państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia z 2005 roku.

Projekt ten, jako kolejny tekst nowej ustawy reprivatyzacyjnej, został opracowany w MSP przy udziale ekspertów - praktyków ekonomistów i cywilistów - profesorów wyższych uczelni. Został przyjęty przez Radę Ministrów i w dniu 2 marca 2005 r., skierowany przez Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu RP IV kadencji, a następnie V kadencji (druk sejmowy nr 133). W toku V kadencji Sejmu RP w dniu 2 grudnia 2005 r. aktualność projektu została potwierdzona przez Radę Ministrów i Marszałek Sejmu w dniu 9 grudnia 2005 r. skierował go do pierwszego czytania<sup>30</sup>. Rekompensata przysługiwałaby za mienie przejęte w latach 1944-1962 na podstawie przepisów 14 ustaw, ponadto za mienie przejęte w latach 1944-1962 bez podstawy prawnej lub z naruszeniem prawa oraz za mienie zajęte od dnia 1 września 1939 r. przez okupacyjne władze niemieckie, a następnie przejęte przez państwo.

---

<sup>27</sup> M.P. Nr 52 poz. 482 ze zm.

<sup>28</sup> Zgodnie z art. 56 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (t.j. - Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.) rezerwę stanowiło 5% akcji należących do Skarbu Państwa w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji. Do 1 stycznia 2005 - środek specjalny, następnie fundusz celowy.

<sup>29</sup> Vide „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2004 roku część 36 - Skarb Państwa i realizacja przychodów z prywatyzacji” Nr kontroli P/04/060, Nr ewid. 72/2005/P04060/KGP.

**Problematyka zabużan**

W załączniku nr 5.1.8, do *Informacji* przedstawiono źródła prawne zaspokajania zobowiązań państwa wobec osób, którym w wyniku działań wojennych odebrano ich własność na terenach objętych układami republikańskimi<sup>31</sup> (zabużan). Możliwość zaliczenia wartości utraconych nieruchomości stworzyła ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości<sup>32</sup>. Na jej podstawie wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 1985 r. w sprawie zaliczenia wartości mienia nieruchomego pozostawionego za granicą na poczet opłat za użytkowanie wieczyste lub na pokrycie ceny sprzedaży działki budowlanej i położonych na niej budynków<sup>33</sup>.

W związku z wejściem w życie od dnia 20 lipca 1988 r. znowelizowanego art. 88 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (później oznaczonego jako art. 81)<sup>34</sup>, który rozszerzał uprawnienie o możliwość nabywania prawa własności nieruchomości rolnych Skarbu Państwa oraz przedłużył termin realizacji uprawnień do 31 grudnia 1990 r., a zwłaszcza w związku z przewidzianym rozporządzeniem dopuszczeniem dokumentowania pozostawienia mienia przez dowody pośrednie, zaczęły wpływać skargi i wnioski w sprawie rozszerzenia kręgu osób uprawnionych do ekwiwalentów za mienie zabużańskie. Przygotowywano projekt ustawy o uregulowaniu zobowiązań za mienie nieruchome pozostawione na terenach nie wchodzących w skład obszaru państwa. W lutym 1991 roku Rada Ministrów odłożyła rozpatrywanie przygotowywanego projektu<sup>35</sup> do czasu opracowania przez Ministra Przekształceń Własnościowych ogólnych zasad i systemowych rozwiązań do postępowań odszkodowawczych z różnych tytułów (m.in. roszczenia zabużańskie i grunty warszawskie), które miały być zawarte w ustawie reprivatyzacyjnej.

Dokonano rozszerzenia kręgu osób uprawnionych (m.in. na żołnierzy I Armii Wojska Polskiego, żołnierzy Armii gen. Andersa) oraz wprowadzenia (przejściowo) nowej formy realizacji ekwiwalentów poprzez emisję przez państwo papierów wartościowych – obligacji. Termin składania wniosków przedłu-

<sup>30</sup> Po pierwszym czytaniu projekt został skierowany do Komisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu. Komisja ukonstytuowała się 26 października 2006 r.

<sup>31</sup> Trzy umowy międzynarodowe zawarte w 1944 r. przez Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego z Rządami republik radzieckich: Białoruską SRR i, Ukraińską SRR (9 września 1944 r.) oraz Litewską SRR (22 września 1944 r.). Na mocy tych układów dokonano repatriacji ludności polskiej z obszarów wschodnich Polski sprzed 1939 r., które po II wojnie światowej weszły w skład ZSRR.

<sup>32</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.

<sup>33</sup> T.j. Dz. U. z 1989 r. Nr 14, poz. 79 ze zm.

<sup>34</sup> Dz. U. z 1988 r. Nr 24, poz. 17.

<sup>35</sup> Informacja Sekretarza KERM z 18 lutego 1991 r. dla Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa.

żono do 31 grudnia 1992 r. Ostatecznie<sup>36</sup> od dnia 15 lipca 1997 r. zniesione zostało ograniczenie terminu składania wniosków.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami powstała możliwość nabywania mienia w trybie art. 212 tej ustawy. Rozszerzony zakres rzeczowy nabywania mienia, objęty art. 212 ustawy, obowiązywał do 29 stycznia 2004 r.

#### **Ustawy zabużańskie**

Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2002 r.<sup>37</sup> rozstrzygającego m.in., że wyłączenie w art. 212 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami nieruchomości rolnych i nieruchomości, którymi gospodaruje Agencja Mienia Wojskowego z zasobu Skarbu Państwa, z którego może być realizowane uprawnienie zabużańskie, jest niezgodne z Konstytucją RP, w Ministerstwie Infrastruktury przygotowano projekty ustaw zabużańskich.

#### **Pierwsza ustawa zabużańska**

W dniu 12 grudnia 2003 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego<sup>38</sup>.

Ustawa przyznawała uprawnienia osobom repatriowanym na podstawie tzw. układów republikańskich z 1944 r. i umowy z 1945 r. zawartej z rządem ZSRR. Zakładała realizację ekwiwalentów z wszystkich zasobów nieruchomości Skarbu Państwa, ograniczała wartość rekompensaty do 15% wartości pozostawionych nieruchomości, jednak nie więcej niż 50 000 zł. Wskazano dowody, które mogą służyć do potwierdzenia uprawnień, wprowadzono obowiązek zakładania i prowadzenia rejestrów wojewódzkich i rejestru centralnego, w których zawarte byłyby informacje o uprawnionych i stanie realizacji uprawnień.

#### **Druga ustawa zabużańska**

Ustawa weszła w życie 7 października 2005 r. Uwzględniała wyrok z dnia 22 czerwca 2004 r. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu dotyczącego wypłaty odszkodowania za mienie zabużańskie i wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 2004 r.

Niezbędne zmiany ustawy wprowadzone zostały ustawą z dnia 8 września 2006 r. o zmianie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw<sup>39</sup>, która weszła w życie dnia 11 listopada 2006 r.

---

<sup>36</sup> Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Dz. U. z 1997 r. Nr 68, poz. 435.

<sup>37</sup> Sygn. akt K. 33/02.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 39 ze zm.

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 195, poz. 1437.



Urealniono, w ustawie zabużańskiej, postanowienia dotyczące ANR i zapewniono stosowalność przepisów i zgodność z ustawą z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>40</sup> przez dokonanie zmian w obu ustawach. Usunięte zostały przepisy, które blokowały inne przepisy ustawy.

Zmieniony art. 10 ust. 2 ustawy wyłączył stosowanie - do operatów szacunkowych mienia - przepisów art. 156 ust. 3 i 4 oraz art. 158 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Prawo do rekompensaty przyznano również osobom, które pozostawiły nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej w związku z umową z dnia 15 lutego 1951 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a ZSRR o zamianie odcinków terytoriów państwowych.

#### Grunty<sup>41</sup> warszawskie

Uregulowanie sprawy gruntów warszawskich podjęto w 1989 r. Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (MGPiB). Konferencja uzgadniająca projekt ustawy o uregulowaniu zobowiązań wynikających z przejęcia gruntów na obszarze m. st. Warszawy odbyła się 21 marca 1989 r. Rada Ministrów rozpatrując projekt ustawy uzależniła jego przekazanie do Sejmu RP od wyników oszacowania skutków finansowych ustawy dla budżetu państwa, co nastąpiło 13 marca 1990 r. W związku z likwidacją funduszu gospodarki gruntami, którego środki miały służyć do wykupu obligacji emitowanych przez Radę Warszawy, w grudniu 1990 r., podjęto opracowywanie nowej wersji projektu ustawy dotyczącej nieruchomości warszawskich.

„Założenia do projektu ustawy regulującej problem nieruchomości warszawskich” Minister GPiB przekazał KERM dnia 12 sierpnia 1991 r.

Przedstawiono 8 wariantów rozwiązań problemu: od zwrotu całości dotychczas nie rozdysponowanego mienia i wypłaty odszkodowań w pozostałej części w postaci papierów wartościowych i w pełnej wartości rynkowej tych gruntów i budowli, poprzez odmowę zwrotu nieruchomości w ogóle i wypłatę odszkodowań w postaci papierów wartościowych w pełnej wartości rynkowej, do pozostawienia dawnym właścicielom prawa wyboru między zwrotem własności gruntów i budynków, a wypłatą odszkodowań. Oszacowano łączną wartość roszczeń na około 3 250 mln zł, w tym grunty 1 000 mln zł (po denominacji). W zależności od wariantu roszczenia oszacowano na 4 do 3 400 mln zł.

Uregulowania dotyczące gruntów warszawskich zostały włączone do projektów ustawy reprivatyzacyjnej w latach 1995-2000: począwszy od projektu, datowanego 9 maja 1995 r., ustawy o rekompensatach z tytułu utraty nieruchomości przejętych z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944-1962, aż po projekt z 21 września 2000 r., na podstawie którego Sejm RP

<sup>40</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 208, poz. 2128, ze zm.

<sup>41</sup> Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279).

w dniu 11 stycznia 2001 r. uchwalił ustawę o reprivatyzacji, zawetowaną skutecznie przez Prezydenta RP.

Aktualnie najnowszy, przekazany do Sejmu RP w 2005 r., projekt ustawy o rekompensatach za przejęte przez państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia nie obejmuje problematyki gruntów warszawskich.

### 3.2.2. OSZACOWANIE SKALI I WARTOŚCI ROSZCZEŃ REPRYWATYZACYJNYCH

#### Skala roszczeń

Skala roszczeń reprivatyzacyjnych była zmienna w zależności od obowiązującego stanu prawnego i organizacyjnego administracji państwowej. Izbie nie przedstawiono dowodów wskazujących, że podawana w przeszłości przez różne organy skala roszczeń reprivatyzacyjnych została rozpoznana w sposób kompleksowy i sprawdzalny. Zdaniem NIK, oszacowania zobowiązań państwa z tego tytułu nie mogą zostać uznane za wiarygodne.

W listopadzie 1991 r., kiedy pierwszy projekt ustawy o reprivatyzacji został złożony do Sejmu RP, do urzędów wojewódzkich i MRiGŻ wpłynęło około 15 tys. podań w sprawie rewindykacji, o wartości szacunkowej obliczonej wg cen obowiązujących przy sprzedaży gruntów PFZ, wynoszącej ok. 580 mln zł, a na zabezpieczenie roszczeń byłych właścicieli obiektów przetwórstwa rolno-spożywczego niezbędna była kwota ok. 17,5 mln zł.

Oszacowane, z pominięciem uprawnień zabużańskich oraz gruntów warszawskich, założenia do projektu ustawy o rekompensatach z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości, z 8 listopada 2002 r., z 26 listopada 2003 r. i aktualne, zestawiono w tabeli:

Wyszczególnienie	Założenia z 8 listopada 2002 r.	Założenia z 26 listopada 2003 r.	Założenia z 2005 r. – druk 133
Liczba wniosków reprivatyzacyjnych dotychczas otrzymanych	56 000	54 500	54 500
Wartość roszczeń z wniosków jw.	34,4 mld zł	35,6-40 mld zł	60 mld zł
Koszty techniczne wprowadzenia w życie projektowanej ustawy	83 mln zł	36 mln zł	220 mln zł

Rada Ministrów 4 marca 2004 r. w „Założeniach do projektu ustawy o rekompensatach z tytułu przejęcia przez Państwo nieruchomości i niektórych ruchomości” przyjęła przewidywaną łączną wartość roszczeń na 40 mld zł, zwracając uwagę,

że wskazane założenia rozszerzają – w porównaniu z poprzednimi - zakres przedmiotowy ustawy o niektóre ruchomości (w tym muzealia).

Podane w przesłanej przez Ministra SP Radzie Ministrów<sup>42</sup> *Ocenie Skutków Regulacji* projektu ustawy reprivatyzacyjnej, dane dotyczące skali roszczeń wymieniły liczbę wniosków 54 500, a wartość roszczeń reprivatyzacyjnych szacowały na 60 mld zł, w antycypowanych cenach 2007 r. Powyższe liczby podano powołując się na informacje organów administracji rządowej, wojewodów, starostów, prezydentów miast i burmistrzów w 2002/2003 r. Zdaniem NIK, dane te nie są wiarygodne. Zebrane przez NIK w toku kontroli informacje od wojewodów na ten sam temat, obejmujące zwymiarowanie - drogą ankiet - zgłoszonych roszczeń reprivatyzacyjnych (w poszczególnych latach i według tytułów roszczeń) wskazują, że nie uzyskano metodologicznie poprawnych danych nawet odnośnie zbioru wniosków, a wielkość i wartość roszczeń z reguły była nieoznaczona.

Dla porównania, roszczenia w sprawach znajdujących się w gestii Ministra Budownictwa, o odszkodowania od Skarbu Państwa z tytułu stwierdzenia naruszenia prawa w wyniku wydania w przeszłości decyzji administracyjnych (art. 160 Kpa), obejmujące sprawy sądowe według stanu na dzień 1 kwietnia 2006 r., dotyczyły odszkodowań na łączną kwotę 631 095 tys. zł (bez uwzględnienia odsetek i utraconych korzyści) w 127 sprawach w toku. Z tego, suma 235 822,8 tys. zł dotyczyła roszczeń odnoszących się do gruntów warszawskich, a 395 272,2 tys. zł – do pozostałego mienia w kraju. Na jedną sprawę przypadało więc ok. 5 000 tys. zł.

Szacowana wysokość wypłat z roszczeń reprivatyzacyjnych, przy założeniu ustawowego ukształtowania rekompensaty jako świadczenia pieniężnego na poziomie np. 15 % wartości przejętego mienia, Ministerstwo SP oceniło na 10-12 mld zł rozłożonych w czasie od 5 do 10 lat. Bardziej precyzyjne oszacowanie rozmiaru żądań byłych właścicieli mienia upaństwowionego będzie możliwe w konkretnych postępowaniach prowadzonych, w oparciu o operaty szacunkowe i inne dowody, przed właściwym organem. Spełnienie tego założenia zależy również od czynników obiektywnych, jakimi są tempo wzrostu cen nieruchomości w Polsce, sprawność działania aparatu administracyjnego wdrażającego ustawę, zapewnienie wystarczających źródeł zasilania państwowego funduszu celowego, z którego wypłacane będą projektowane świadczenia.

Zdaniem NIK, o ograniczonej wiarygodności niektórych roszczeń świadczą, np.:

---

<sup>42</sup> Pismo z dnia 8 lutego 2005 r.

- Roszczenia reprivatyzacyjne kierowane do Agencji Nieruchomości Rolnych, według stanu na 31 grudnia 2005 r., obejmowały 2 634 wnioski reprivatyzacyjne, dotyczące powierzchni 432,9 tys. ha. Agencja zlokalizowała roszczenia gruntowe określone w 1 274 wnioskach, obejmujące 193,1 tys. ha. Tylko 114 uprawnionych skorzystało z przysługującego byłym właścicielom prawa pierwszeństwa nabycia nieruchomości Zasobu. Nabyli oni grunty o powierzchni 4 069 ha.
- Sprawdzenie przez NIK na terenie Dolnego Śląska zaświadczeń o wartości mienia zabużańskiego wykazało, że ponad 22 % z tych dokumentów wymagało podjęcia działań w celu ich wyeliminowania z obrotu prawnego<sup>43</sup>.

Powyższe przykłady wskazują, że brak wiarygodnych szacunków skali roszczeń reprivatyzacyjnych był zależny nie tylko od MSP, ale także od innych organów, od których Ministerstwo uzyskiwało dane.

**Szacunki kosztów  
i nakładów ustawy  
reprivatyzacyjnej**

Koszty techniczne wprowadzenia w życie obecnie rozważanego w Sejmie projektu ustawy, szacuje się na około 220 mln zł, z czego szacowanie wartości mienia znacjonalizowanego (wyceny, ekspertyzy) – 200 mln zł, kampania informacyjna – 5 mln zł, koszty techniczne i organizacyjne plus koszty Centralnego Rejestru Uprawnionych – 13 mln zł, prowizja bankowa – za obsługę wypłat rekompensaty – 2 mln zł.

Wg założeń do projektu ustawy, przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 2 marca 2004 r., dla którego koszty szacowano na ok. 36 mln zł, odpowiednie pozycje wynosiły: szacowanie wartości mienia przejętego przez państwo, opracowanie systemu tabel i wycen, opłat notarialnych – ok. 12 mln zł; akcja informacyjna w mediach – ok. 2 mln zł; koszty techniczne i organizacyjne (opracowanie wniosków, formularzy, instrukcji, ich powielenie i dystrybucja – ok. 6 mln zł; zorganizowanie w MSP Centralnego Rejestru Uprawnionych – ok. 6 mln zł; koszt rachunku zbiorczego bonów rekompensacyjnych prowadzonego przez 20 lat – 10 mln zł. Koszty wyceny nieruchomości z ZWR SP byłyby pokryte przez ANR.

**Szacunki roszczeń  
zabużańskich**

W toku prac legislacyjnych nad ustawą zabużańską z dnia 12 grudnia 2003 r., w celu oszacowania skutków finansowych tej ustawy, korzystano z danych przekazanych przez Ministra Skarbu Państwa, dotyczących liczby złożonych

---

<sup>43</sup> Vide: „Informacja o wynikach kontroli zaspokojenia przez Skarb Państwa roszczeń osób z tytułu pozostawionego mienia zabużańskiego” z lipca 2004 r. Nr 144/2004/R/03/005/LWR.

wniosek o potwierdzenie uprawnień oraz wartości zgłoszonych roszczeń. Próby oceny skali roszczeń Ministerstwa Infrastruktury przyniosły oszacowanie łącznej wartości potwierdzonych uprawnień zabużan na 2 521,6 mln zł. Według danych zebranych poprzez ankietowanie starostów, na dzień 4 lutego 2003 r. liczba wydanych uprawnionym decyzji i zaświadczeń wynosiła 4 120, a liczba złożonych wniosków o wydanie decyzji - 82 740. Według stanu na dzień 16 listopada 2004 r. było to odpowiednio 5 764 oraz 52 357 wniosków złożonych, a nierozpatrzonych. Wartość roszczeń z wydanych decyzji i zaświadczeń szacowano na 3 000 mln zł, a wartość roszczeń z wniosków oczekujących na wydanie decyzji - 10 454 mln zł. Pracując nad ustawą z dnia 8 lipca 2005 r., Ministerstwo Infrastruktury zbierało i uaktualniało dane dotyczące skali roszczeń, gromadząc dane od wojewodów. Według stanu na dzień 16 listopada 2004 r. zgromadzono dane:

- liczba przejętych zaświadczeń i decyzji wydanych na podstawie przepisów do 30 stycznia 2003 r. - 5 764,
- liczba nierozpatrzonych wniosków 52 357, w tym niekompletnych - 44 008,
- liczba wydanych decyzji w trybie ustawy z 12 grudnia 2003 r. po dniu 30 stycznia 2004 r. - 254, w tym potwierdzających - 40,
- łączna wartość potwierdzonych uprawnień - 2 521 555,7 tys. zł.

Wg znajdującego się w MSP zestawienia zaawansowania procedur realizacji uprawnień zabużańskich, sporządzonego na podstawie danych wojewodów na dzień 31 sierpnia 2006 r., liczba wydanych decyzji i zaświadczeń o uprawnieniach wynosiła 7 248 (wzrost o 3 128 uprawnionych, czyli o 76%). Liczbę wniosków określono na 68 441, tj. mniej o 18 299 (o 22%) niż w roku 2003. Decyzje odmowne, w liczbie 550, stanowiły 7,6% w stosunku do załatwionych po myśli wnioskujących zabużan.

Oszacowanie wartości uprawnień zabużańskich uczyniłoby bardziej precyzyjnym uprzednie uruchomienie przewidzianych ustawami zabużańskimi rejestrów uprawnień zabużańskich. Jednym z nowych obowiązków Ministra Infrastruktury, nałożonych ustawą z dnia 12 grudnia 2003 r. było stworzenie i prowadzenie centralnej bazy danych dotyczących zaliczania wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego. Niezbędne na ten cel środki, określane na etapie opracowywania budżetu na kwotę od 245,8 tys. zł do 452 tys. zł, nie zostały ujęte w ustawie budżetowej na 2004 r. Stworzenie centralnej bazy ewidencji uprawnień zabużańskich w Ministerstwie Infrastruktury

zostało czasowo zawieszono, a po uchwaleniu ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>44</sup>, przypisane Ministrowi Skarbu Państwa, który koszt ich uruchomienia określił na 4 170 tys. zł. Rejestry do czasu kontroli nie funkcjonowały.

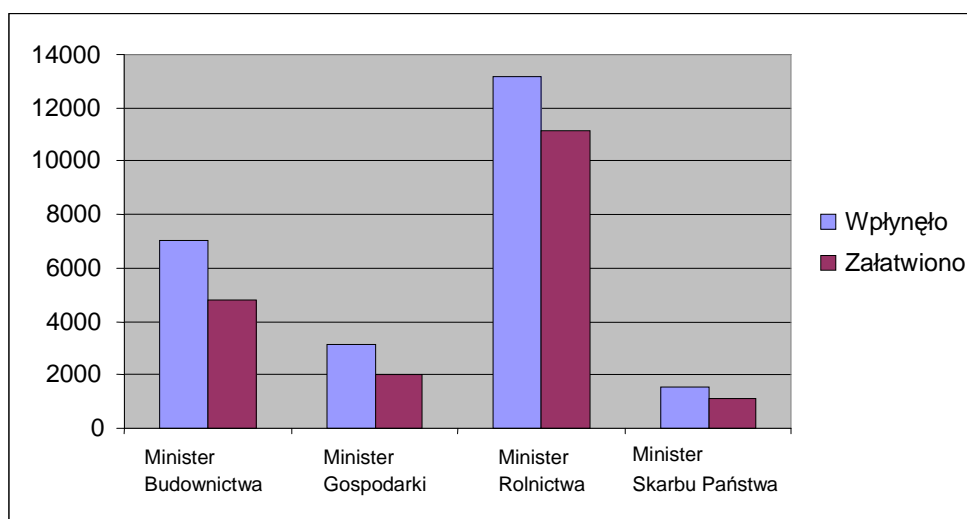
**Grunty warszawskie**

„Założenia do projektu ustawy regulującej problem nieruchomości warszawskich” powstały w Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa i przekazane KERM dnia 12 sierpnia 1991 r. Zawierały oszacowanie łącznej wartości roszczeń na około 3 250 mln zł, w tym grunty 1 000 mln zł.

### 3.2.3. POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNE DOTYCZĄCE MIENIA REPRYWATYZOWANEGO

Do organów załatwiających sprawy w II instancji bądź ich poprzedników prawnych wniesione zostało w sprawie roszczeń rewindykacyjnych, w okresie istnienia odpowiednich rejestrów do czasu kontroli włącznie, 24 892 wnioski, z których załatwiono 19 148 (77 %).

**Wpływ i załatwianie spraw reprivatyzacyjnych przez organy administracji państwowej**



Sprawy w II instancji	Minister Budownictwa	Minister Gospodarki	Minister Rolnictwa	Minister Skarbu Państwa
Wpłynęło	7 049	3 163	13 132	1 548
Załatwiono	4 823	2 004	11 177	1 144

Służby organów II instancji załatwiający sprawy reprivatyzacyjne stosowały się do ogólnych zasad postępowania administracyjnego z uwzględnieniem

<sup>44</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.

zmian bieżącego orzecznictwa administracyjnego w tym przedmiocie. Izba wskazuje na powtarzające się nieprawidłowości w działaniach tych służb: przewlekłość postępowania i nieprawidłowości proceduralne w stosowaniu Kpa.

Główną przyczyną długotrwałości załatwiania spraw była konieczność pozyskiwania dodatkowego materiału dowodowego, w szczególności gromadzenia dokumentów archiwalnych i przeprowadzanie analizy zebranego materiału na tle zmieniającego się orzecznictwa sądowego.

Na przewlekłość w rozpatrywaniu spraw i naruszaniu terminów Kpa miały wpływ czynniki wewnętrzne, w tym zwłaszcza zmiany organizacyjne związane z likwidacją i przekształcaniem organów oraz rotacją pracowników. Powodowało to nadmierne obciążenia w wydziałach zajmujących się reprivatyzacją. Nie stosowano zatem sankcji wobec pracowników, przewidzianych w art. 38 Kpa.

**Ministerstwo  
Budownictwa**

W 95 % (104 na 109) przebadanych przez NIK spraw w Ministerstwie Budownictwa, stwierdzono nieprawidłowości dotyczące naruszenia terminów orzekania określonych przepisami Kpa. Nieprawidłowości polegały na:

- naruszaniu art. 35 Kpa przez nieokreślenie terminu rozstrzygnięcia sprawy w przypadkach, gdy nie zostawał dochowany termin kodeksowy;
- naruszaniu art. 36 Kpa przez nieinformowanie stron postępowania o dłuższym terminie rozstrzygnięcia sprawy;
- wydłużaniu o ponad 2 miesiące terminów wydania decyzji. Spośród skontrolowanych postępowań stwierdzono 20 takich przypadków (18%) - najczęściej do ok. 5 miesięcy, w przypadku skrajnym ok. 11 miesięcy.

Skutkiem niedotrzymywania przez Ministerstwo ustalonych terminów rozpatrzenia spraw rewindykacyjnych było skierowanie, w okresie 2003 - I półrocze 2006 r., do sądów administracyjnych 5 skarg na bezczynność. Sądy administracyjne uznały, że oddaleniu podlegała jedynie 1 skarga. Trzy uznano za zasadne. Jedną skargę na bezczynność umorzono.

**Ministerstwo  
Gospodarki**

Zbadanie akt 50 spraw reprivatyzacyjnych, tj. 6,1% z 814 zarejestrowanych w okresie od 1997 r. do 30 czerwca 2006 r. wniosków stron o stwierdzenie nieważności indywidualnych aktów nacjonalizacyjnych i wniosków odszkodowawczych<sup>45</sup> wykazało nieprawidłowości proceduralne w terminowości załatwiania spraw, wykonywaniu obowiązku zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania,

<sup>45</sup> Będących następstwem decyzji stwierdzających nieważność decyzji nacjonalizacyjnej.

przestrzeganiu prawa czynnego udziału strony w każdym stadium postępowania administracyjnego, prawie do wypowiedzania się odnośnie zebranych dowodów oraz zgłoszonych żądań, stosowaniu przepisów dotyczących doręczeń pism.

NIK krytycznie ocenia opieszałość organu w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych, dostrzegając jednocześnie uwarunkowania niedochowywania kodeksowych terminów załatwiania spraw. Długotrwałość rozpatrywania wniosków reprivatyzacyjnych wynikała z jednej strony z niejednoznaczności stanu faktycznego i prawnego oraz konieczności prowadzenia postępowań dowodowych, konieczności gromadzenia dokumentacji archiwalnej i gromadzenia rozproszonych danych znajdujących się w posiadaniu różnych organów i jednostek administracyjnych, z drugiej zaś strony z niedostatecznej merytorycznej obsady pracowniczej właściwych komórek Ministerstwa.

W Ministerstwie Gospodarki spośród 31 postępowań z wniosków o unieważnienie indywidualnych decyzji nacjonalizacyjnych objęto analizą 5 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji unieważniających indywidualne decyzje nacjonalizacyjne. Wszystkie rozstrzygnięcia wydane zostały z przekroczeniem ustawowych terminów przewidzianych w art. 35 § 1-3 Kpa.

Czas załatwiania wahał się od 3 miesięcy – w przypadku wydania decyzji stwierdzającej nieważność nacjonalizacji przedsiębiorstwo młyn elektryczny w Niechorzu, do 2 lat 18 dni - w przypadku wydania decyzji, stwierdzającej nieważność nacjonalizacji firmy Fabryczne Składy Papieru w Krakowie.

Spośród objętych analizą 19 postępowań odszkodowawczych, tylko w jednym z nich decyzja odmawiająca przyznania odszkodowania została wydana przed upływem dwóch miesięcy od daty wpływu. W pozostałych badanych postępowaniach decyzje Ministra zostały wydane po upływie dwóch miesięcy. Najdłuższe postępowania o przyznanie odszkodowania toczyły się przez 5 lat.

Nieprzestrzeganie zasady czynnego udziału strony w postępowaniach administracyjnych (art.10 Kpa) polegało na niewykonywaniu obowiązku pouczenia strony o prawie do zapoznania się z aktami, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszenia żądań. Czynny udział strony w postępowaniu wyjaśniającym, zdaniem NIK, ma istotny wpływ na ustalenie stanu faktycznego w kontekście stosowanych norm prawa materialnego lub procesowego.

Na 19 postępowań odszkodowawczych podlegających badaniom, tylko w jednym przypadku Biuro Oceny Legalności Decyzji Nacjonalizacyjnych (dalej BOLDN) w oddzielnym piśmie poinformowało strony o zakończeniu postępowania dowodowego i przysługującym stronom prawie. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania zamieszczano jedynie pouczenie o 7 lub 14 dno-



wym terminie zapoznania się z aktami sprawy. Mogło to zasugerować, zdaniem NIK, ograniczenie w czasie przysługujących praw. Tymczasem przepis art. 10 § 1 Kpa wyraźnie stanowi o obowiązku zapewnienia stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania.

W ocenie Izby, nierzetelne było nieprzestrzeganie (w 3 na 19 przypadków) obowiązku terminowego zawiadamiania (lub niezawiadamianie stron w ogóle) o wszczęciu postępowania administracyjnego, który to obowiązek wynika z art. 61 § 4 Kpa. Jest to - w ocenie NIK - jeden z aspektów realizacji zasady czynnego udziału strony w postępowaniach administracyjnych.

Zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego BOLDN wysyłało do stron postępowania z opóźnieniem od kilku miesięcy do kilku lat, od wpływu wniosku do MG. Niekiedy zawiadomienia w ogóle nie były do stron wysyłane.

**Ministerstwo  
Skarbu Państwa**

W 97,4 % przebadanych przez NIK spraw załatwianych przez MSP stwierdzono naruszenie terminów orzekania określonych przepisami art. 35 Kpa. Spośród 38 skontrolowanych postępowań<sup>46</sup>, w 36 przypadkach (94,7%) załatwianie sprawy trwało ponad 2 miesiące. Najczęściej (63,1%) sprawy załatwiano ponad 5 miesięcy. Nieprawidłowości polegały ponadto na:

- naruszeniu art. 35 Kpa przez nieokreślenie terminu rozstrzygnięcia sprawy w przypadkach, gdy nie zostawał dochowany termin kodeksowy;
- naruszeniu art. 36 Kpa przez nieinformowanie stron postępowania o dłuższym terminie rozstrzygnięcia sprawy.

Decyzje Ministra Skarbu Państwa jako organu odwoławczego w sprawach zażaleniowych, od dnia 7 października 2005 r. zostały zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w 20 sprawach, w okresie kontroli nierozstrzygniętych. Zważywszy, że organ wydał 35 decyzji podtrzymujących decyzje organu I stopnia, a 104 decyzje skierował do ponownego rozpatrzenia przez organ I stopnia, skuteczność załatwiania spraw z punktu widzenia wnioskodawców była niska.

Od 22 września 2005 r. do 5 grudnia 2006 r. do MSP wpłynęły ogółem 1 548 pisma. W okresie kontroli NIK pozostawało niezadowolone 404 z nich. Nie udzielono odpowiedzi m.in. na 30,6 % wniesionych odwołań od decyzji i postanowień<sup>47</sup>, 20,8 % skarg i wniosków<sup>48</sup>, 12,5 % skarg na bezczynność organu<sup>49</sup>, 28,5 % zażaleń<sup>50</sup> i 32,8 % zapytań<sup>51</sup>.

<sup>46</sup> W ramach ogólnej liczby odwołań od decyzji i postanowień I instancji badano populację 88 odwołań, które Minister SP otrzymał od Ministrów Infrastruktury oraz Transportu i Budownictwa.

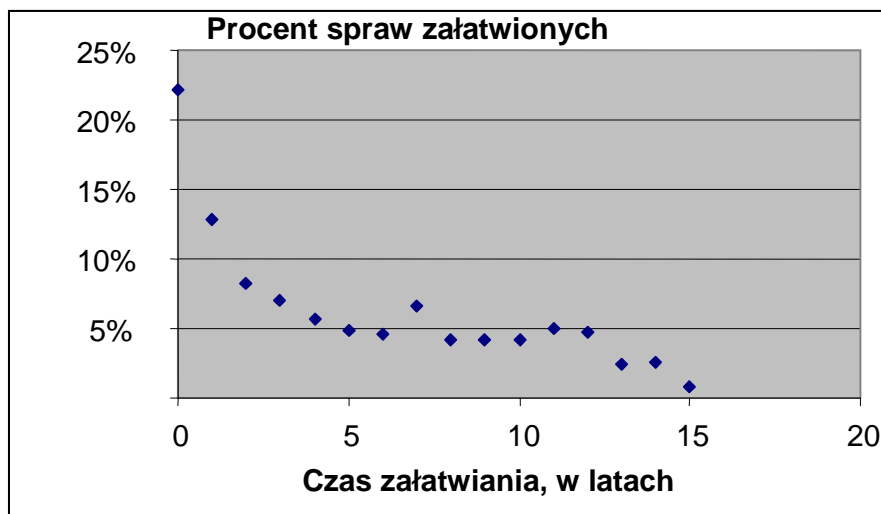
<sup>47</sup> W liczbie 448, w tym nie udzielono odpowiedzi na 137.

Na przewlekłość w rozpatrywaniu spraw i naruszaniu terminów Kpa miały wpływ zmiany organizacyjne w Ministerstwie, rotacja i fluktuacja pracowników. Izba nie akceptuje jednak argumentacji MSP, iż art. 123 § 1 Kpa w związku z art. 36 § 1 i art. 35 § 3 Kpa daje organowi podstawę do arbitralnego wyznaczenia 4 miesięcznych terminów załatwiania bardziej złożonych spraw. Przeciwnie, na podstawie art. 35 § 1 Kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, na podstawie art. 35 § 3 Kpa, załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Na podstawie zaś art. 36 § 1 i 2 Kpa, w każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie określonym w art. 35 organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin.

**Ministerstwo  
Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi**

Przeгляд spraw będących w trakcie załatwiania przez MRiRW<sup>52</sup>, dla 2 036 spraw wymagających niezwłocznego załatwienia według stanu na dzień 31 grudnia 2005 r. ujawnił, że znajdowały się tam sprawy, które do organu wpłynęły nawet 15 lat wcześniej:

#### **Czas załatwiania spraw w MRiRW**



<sup>48</sup> W liczbie 505, w tym nie udzielono odpowiedzi na 105.

<sup>49</sup> W liczbie 24, w tym nie udzielono odpowiedzi na 3.

<sup>50</sup> W liczbie 144, w tym nie udzielono odpowiedzi na 41.

<sup>51</sup> W liczbie 125, w tym nie udzielono odpowiedzi na 41.

<sup>52</sup> Departament Gospodarki Ziemią MRiRW - Wydział Rewindykacji.

Średnio sprawę załatwiano 5 lat. Co piąta sprawa (łącznie 399 spraw) znajdowała się w załatwianiu ponad 10 lat. Stwierdzono sprawy z ostatnich 10 lat, w których nie podjęto żadnych czynności.

Zbadanie przez NIK 200 niezadowolonych do końca 2005 roku przez MRiRW spraw rewindykacyjnych, pozostających w załatwianiu od roku 1990, 1993 i 1996 (od 9 do 15 lat), wykazało naruszenie procedur Kpa – niezadowolanie spraw w terminie (art. 35 ust. 3 Kpa) i niewywiązywanie się z obowiązku ustalenia nowych terminów i wskazania stronie przyczyn opóźnienia.

Izba negatywnie ocenia nieinformowanie stron o przyczynach zwłoki w rozpatrzeniu spraw rewindykacyjnych i o terminach ich załatwienia, co było niezgodne z art. 36 § 2 Kpa.

Na 200 zbadanych spraw, spośród niezadowolonych, w 28 (20%) nie powiadomiono stron o przyczynach ich nierozpatrzenia, a w 172 (86%) sprawach poinformowano zainteresowanych o przesunięciu terminów załatwienia na lata 1993-2000.

W 7 na 17 spraw z 1990 r. strony nie były informowane wcale, w pozostałych przypadkach od 12 do 8 lat wstecz. W 7 na 96 spraw z 1993 r. strony nie były informowane wcale, w pozostałych przypadkach od 5 do 12 lat wstecz. W 13 na 86 sprawach z 1996 r. strony nie były informowane wcale, w pozostałych przypadkach od 5 do 9 lat wstecz.

Po 2000 r. w ogóle zaprzestano informowania.

Zdaniem Ministra, Departament Gospodarki Ziemią informował strony o terminach rozpatrzenia sprawy albo w formie pisemnej, albo w rozmowach telefonicznych, albo bezpośrednio w trakcie wizyt stron w Departamencie, przy czym nie zawsze były to sposoby ściśle zgodne z przepisami Kpa. Wynikało to jednak z nadmiernego obłożenia pracą osób zatrudnionych w Wydziale Rewindykacji.

Skutkiem niedotrzymywania przez Ministerstwo ustalonych terminów rozpatrzenia spraw rewindykacyjnych było skierowanie w latach 1992-2005 do sądów administracyjnych 659 skarg na bezczynność. W wyniku merytorycznego rozpatrzenia 442 skarg, sądy administracyjne uznały, że oddaleniu podlegało jedynie 24 z nich. Sądy nałożyły 8 kar grzywny w łącznej kwocie 66 tys. zł. Ministerstwo poniosło również koszty postępowań sądowych w kwocie 130,8 tys. zł.

W latach 1994-2000 stwierdzono przypadki wstrzymywania przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydawania decyzji administracyjnych w sprawach o wypłatę odszkodowań za nieruchomości przejęte na rzecz Skarbu Państwa z naruszeniem prawa i które zostały trwale rozdysponowane lub zniszczone, z uwagi na brak środków finansowych na wypłaty. Dotyczyło to ponad 200 spraw rewindykacyjnych sprzed 1998 r., dla których wartość odszkodowań MRiRW

oszacowało na ok. 50 mln zł. Działanie takie naruszało przepis art. 35 § 1 Kpa, zobowiązujący do rozpatrzenia spraw bez zbędnej zwłoki. Wypłatę odszkodowań rozpoczęto dopiero w czerwcu 2001 r., po utworzeniu Funduszu Reprivatyzacji w Ministerstwie Skarbu Państwa.

W związku z wieloletnimi zaległościami w rozpatrywaniu spraw w Ministerstwie na porządku dziennym była praktyka nierozpatrywania spraw rewindykacyjnych według kolejności ich wpływu oraz dokonywania selekcji spraw załatwianych pod kątem możliwości ograniczenia wypłat odszkodowań<sup>53</sup>. Było to niezgodne z wewnętrzną instrukcją kancelaryjną wprowadzoną zarządzeniem Nr 21 Dyrektora Generalnego MRiRW z dnia 3 grudnia 2001 r. W piśmie skierowanym do Dyrektora Generalnego MRiRW<sup>54</sup> informowano, że w pierwszej kolejności załatwiane sprawy „pilnych przypadków”, w tym na interwencje poselskie i senatorskie. Zdaniem NIK, wskazywało to na nierówne traktowanie wnioskodawców i świadczy to korupcjogennej dowolności postępowania administracji. Zdaniem Ministra RiRW, przy ok. 8-osobowej obsadzie zespołu rozpatrującego sprawy rewindykacyjne, rozpatrzenie spraw w terminach określonych w Kpa jest praktycznie niemożliwe, a zasada rozpatrywania spraw wg kolejności wpływu jest niezwykle trudna do spełnienia z uwagi na częste interwencje poselskie oraz skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na przewlekłość postępowania. W 2006 roku na jednego pracownika zajmującego się orzecznictwem w tych sprawach, przypadało do załatwienia ponad 290 spraw, co uniemożliwiało dotrzymanie terminu określonego w Kpa.

Analiza wniosków, skarg i odwołań rozpatrywanych w latach 1991-2006 (I półrocze) w Departamencie Gospodarki Ziemią MRiRW w zakresie rewindykacji przejętych na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości rolnych z różnych tytułów (RN-625) i w zakresie rewindykacji przejętych na rzecz Państwa zakładów przemysłu rolno-spożywczego (RN-626), wykazała, że w badanym okresie w Departamencie Gospodarki Ziemią w żadnym roku nie realizowano w terminie wniosków, skarg i odwołań. Na koniec roku było od 161 do 417 spraw przeterminowanych oznaczonych symbolem RN-625 (średnio 336, co stanowiło 17,0 % spraw załatwianych w roku) i od 12 do 218 spraw przeterminowanych oznaczonych symbolem RN-626 (średnio 71, co stanowiło 26,5 % spraw załatwianych w roku).

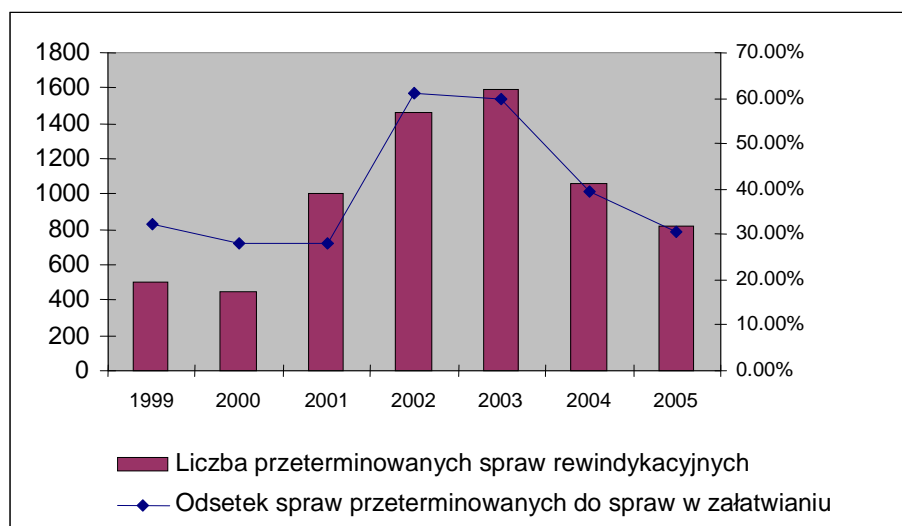
Zaległości pogłębiały się z czasem: w badanym okresie nastąpił wzrost ilościowy spraw przenoszonych do załatwienia w następnym okresie sprawozdawczym. Liczba spraw o symbolu RN-625 przeniesionych do załatwienia w następnym roku wzrosła o 1 034 sprawy (w 1991 r. przeniesiono 822 sprawy, w 2005 r. -

---

<sup>53</sup> Pismo z dnia 23 lutego 2000 r.

1 856 spraw). Stan ten był znany Prezesowi Rady Ministrów. W sporządzonych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów informacjach o wpływie, problematyce i sposobie załatwiania skarg i wniosków nadesłanych do centralnych i wojewódzkich organów administracji rządowej z 2003 r. i 2004 r., m.in. zawarto informację, że w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, od szeregu lat odsetek spraw przeterminowanych wynosi ok. 45 %, a dotyczy to spraw związanych z gospodarką ziemią, stanowiących ok. 90 % wszystkich spraw skargowych, jakie wpłynęły do Ministerstwa.

### Przeterminowane sprawy rewindykacyjne



#### 3.2.4. EWIDENCJA STANU ROSZCZEŃ

Wnioski reprivatyzacyjne i odszkodowawcze rozpoczęto rejestrować w różnych resortach w różnym czasie i w różnym zakresie. Począwszy od 1989 roku wnioski te napływały niemal do wszystkich naczelnych organów administracji publicznej. Na niedostatki tej ewidencji nałożyły się częste zmiany organizacyjne administracji publicznej, co było szczególnie istotne w postępowaniach, których załatwianie sięgało kilkunastu lat.

**Ministerstwo  
Gospodarki**

Ewidencja wniosków reprivatyzacyjnych i odszkodowawczych w Ministerstwie Gospodarki obejmuje okres od połowy 1989 roku. Poprzednikami prawnymi Ministra Gospodarki byli wówczas Minister Przemysłu i Handlu i Minister Rynku

<sup>54</sup> Pismo z dnia 7 lipca 2000 r.

Wewnętrznego. Każdy z tych resortów prowadził bardzo uproszczoną ewidencję napływających wniosków, składającą się ze skorowidza obejmującego imiona i nazwiska wnioskodawców oraz numeru rejestru. W roku 1991 obydwie resorty uległy likwidacji, a w ich miejsce powstało Ministerstwo Przemysłu i Handlu, które przejęło prowadzone sprawy. W rezultacie ewidencja w Ministerstwie Gospodarki obejmuje 8 sztuk zeszytów formatu A4 – stanowiących Rejestry wniosków reprivatyzacyjnych, prowadzonych w latach 1989 - 2006.

Aktualnie stosowany system ma charakter mieszany. Jego podstawą jest program elektroniczny uzupełniony rejestrami prowadzonymi w formie tradycyjnej. Ewidencja komputerowa została zainicjowana w 1994 roku i w ocenie użytkowników nie spełnia wszystkich istotnych potrzeb wynikających z przetwarzania danych oraz monitoringu postępowań.

Izba ocenia negatywnie organizację i funkcjonowanie systemu ewidencjonowania i archiwizowania dokumentacji dotyczącej prowadzonych spraw reprivatyzacyjnych i odszkodowawczych. Nadmierna pracochłonność w prowadzeniu ewidencji tradycyjnych (dziennikowych) oraz niefunkcjonalność i przestarzałość systemu komputerowego nie pozwalała na efektywny monitoring ukierunkowany na przestrzeganie zasady niezwłoczności postępowania (art. 12 Kpa). Rozproszenie informacji w wielu rejestrach nie pozwalało na uzyskanie szybkiej i pełnej informacji dotyczącej stanu realizacji konkretnej sprawy.

Wpływające do Ministra Gospodarki i jego poprzedników prawnych od 1989 r. wnioski reprivatyzacyjne i odszkodowawcze rejestrowane były w systemie ewidencji tradycyjnej obejmującym siedem rodzajów rejestrów prowadzonych ręcznie. Biuro Oceny Legalności Decyzji Nacjonalizacyjnych prowadziło dodatkowo ewidencję elektroniczną, wspomagającą system ewidencji tradycyjnej.

System komputerowy nie spełniał podstawowych wymogów przetwarzania danych. BOLDN nie posiadało opisu systemu informatycznego, jego programów i funkcji oraz zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania.

Program obejmował podstawowe dane związane z zakresem podmiotowym i przedmiotowym wniosków. Powstał on z inicjatywy komórki zajmującej się rozpatrywaniem spraw reprivatyzacyjnych. Wykonany został przez informatyka Ministerstwa. Autor programu w toku wprowadzenia do niego danych dokonywał stosownych zmian starając się go dostosować do potrzeb prowadzonych postępowań. Nie udało się jednak osiągnąć takiego stanu ewidencji, który pozwalałby na uzyskiwanie także innych informacji przy wykorzystaniu elektronicznych danych w niej zawartych.

Wprowadzony w Biurze Prawnym Ministerstwa system informatyczny ewidencji postępowań przed sądami spełniał oczekiwane kryteria. Pierwszą sprawę sądową zarejestrowano w systemie 31 października 2006 r.

W dotychczasowym rejestrze obejmującym postępowania sądowe, nie były ujmowane podstawowe dane i informacje o przyznanych odszkodowaniach, w tym o wysokości kwot odszkodowań orzeczonych na podstawie wyroków sądowych zwiększających wysokość odszkodowań zasądzonych od Skarbu Państwa. Izba przyjmuje do wiadomości informację Ministerstwa, że poczynając od 2007 roku oddzielny rejestr spraw toczących się przed sądami powszechnymi odnotowywać będzie wysokość zasądzonych wyrokami kwot.

**Ministerstwo  
Budownictwa**

W Ministerstwie Budownictwa funkcjonował system ewidencjonowania i załatwiania wniosków dotyczących roszczeń reprivatyzacyjnych, będący kontynuacją wprowadzonego od 1 stycznia 1994 r. trybu załatwiania spraw reprivatyzacyjnych wpływających do b. Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Transportu i Budownictwa, a oparty na elektronicznym rejestrowaniu wpływu spraw i ich sposobu załatwienia.

Odrębny od innych systemów system informatyczny w komórkach merytorycznych prowadzących sprawy rewindykacji pn. „Orzecznictwo” rejestruje wszystkie wpływy spraw dotyczących orzecznictwa administracyjnego.

Poprzedni system z lat 1988-1993 umożliwia tylko podgląd po podaniu nazwiska wnioskodawcy lub numeru indywidualnej sprawy. W aktualnym systemie rejestrującym wpływ spraw do b. UMiRM, do Ministerstwa Infrastruktury, potem do Ministerstwa Transportu i Budownictwa, a obecnie do Ministerstwa Budownictwa rejestruje się: nazwisko wnioskodawcy i adres nieruchomości z nr ulicy, ale bez numeru hipoteki czy KW i bez numeru działki ewidencyjnej. Umożliwia to sprawdzenie czy dana osoba już kiedyś występowała i czy określona adresem nieruchomość nie była już uprzednio przedmiotem rozstrzygnięcia. Dzięki temu każda nieruchomość, która występuje wielokrotnie jest połączona z uprzednimi sprawami i można ustalić, jakie postępowania i w jakim trybie były prowadzone na drodze postępowania administracyjnego, przy czym unika się powtórnego rozstrzygnięcia w tej samej sprawie.

Ewidencja z symbolami sposobu załatwienia sprawy ewoluowała w czasie. Do 2003 r. początkowo ewidencjonowano daty decyzji i postanowień oraz łącznie

inny sposób załatwienia wniosku. Sukcesywnie w miarę potrzeb statystycznych uszczegółowiano ewidencję sposobu załatwiania spraw. Od 1 stycznia 2003 r. po zakończeniu postępowania i wydaniu stosownego rozstrzygnięcia w systemie rejestruje się datę wydania rozstrzygnięcia i sposób załatwienia sprawy. Prowadzona jest też ewidencja spraw w sądach administracyjnych. W systemie komputerowym poza sprawami warszawskimi nie rejestruje się na podstawie jakich przepisów były przejmowane lub wywłaszczane inne nieruchomości w całym kraju.

**Ministerstwo  
Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła wadliwy system ewidencjonowania spraw w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Zdaniem Izby, stan ewidencji spraw w MRiRW przekładał się na niezorganizowanie sprawnego systemu monitorowania i analizowania rozpatrywanych i załatwianych spraw rewindykacyjnych. W Ministerstwie nie prowadzono również ewidencji dokonanych zwrotów nieruchomości przejętych na rzecz Skarbu Państwa z naruszeniem prawa lub przyznanych odszkodowań za te nieruchomości. W trakcie kontroli NIK założono rejestr, gromadzący dane wynikające z decyzji Ministra w sprawie przyznanych odszkodowań.

Zdaniem Ministra RiRW, użytkowany w Ministerstwie program komputerowy "Skargi" został wprowadzony jako pierwszy w resorcie, jeszcze w 1987 r., na potrzeby rejestrowania wpływających spraw, pomimo swojej archaiczności jest wystarczający. Pozwala bowiem na bieżąco rejestrować i wyszukiwać wszystkie wpływające do Departamentu Gospodarki Ziemią sprawy.

Minister przyznał, że program posiada istotne ograniczenia odnoszące się do wpisywania dodatkowych informacji o toczących się sprawach, jak również przetwarzania danych. Generuje on jedynie kilka wydruków niezbędnych do oceny ogólnej liczby spraw będących w toku rozpatrywania w Departamencie Gospodarki Ziemią oraz powierzonych do rozpatrywania poszczególnym pracownikom, a także do oceny terminów załatwiania każdej sprawy. Istotnym utrudnieniem jest to, że dostęp do tego zbioru posiadają jedynie 2 osoby, gdyż program ten nie pozwala na pracę wielostanowiskową.

Ze względu na mankamenty istniejącego systemu dostrzeżone przez Ministerstwo, planuje się uruchomienie programu informatycznego do obsługi kancelaryjnej Departamentu Gospodarki Ziemią, dostępny dla osób uprawnionych, pozwoli między innymi na wprowadzanie do systemu większej ilości danych o poszczególnych sprawach, jak również zapewni agregowanie danych w taki sposób, aby możliwe było wygenerowanie z niego wydruków w znacznie większej liczbie opcji. Przewiduje się, że program ten zacznie funkcjonować w 2007 roku.



### 3.2.5. SPRAWY W NADZORZE MINISTRA SKARBU PAŃSTWA

Urząd Ministra Skarbu Państwa utworzony został na podstawie art. 2 ust. 3, pkt 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej<sup>55</sup>. Urząd objął w gestię od dnia 1 stycznia 1997 r. sprawy prowadzone wcześniej - od 14 września 1990 r. - przez Ministra Przekształceń Własnościowych (MPW).

#### Mienie zabużańskie

Uregulowany ustawowo fragment problematyki reprivatyzacyjnej – obejmujący uprawnienia zabużańskie – jest utrudniony w realizacji, do czego przyczyniło się postępowanie służb podległych Ministrowi.

Zdaniem Izby, zbyt późno Minister Skarbu Państwa uregulował rozporządzeniem wzory rejestrów gromadzących dane dotyczące uprawnień zabużańskich. Odpowiednie rozporządzenie<sup>56</sup> weszło w życie w dniu 3 stycznia 2006 r., tj. w 6 miesięcy po uchwaleniu ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>57</sup> i w 3 miesiące po jej wejściu w życie. Zważywszy że ustawową przesłanką<sup>58</sup> wydania rozporządzenia było uwzględnienie potrzeby sprawnego przepływu danych i kontroli realizacji prawa do rekompensaty, oraz że ustawa z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego weszła w życie 30 stycznia 2004 r.<sup>59</sup>, a odpowiednie rozporządzenie wydane przez uprzednio odpowiedzialnego za określenie wzoru rejestrów Ministra Infrastruktury<sup>60</sup> zostało uchylone w dniu 7 października 2005 r., opóźnienie Ministra Skarbu Państwa spowodowało lukę.

Wskutek zaniedbań odpowiedzialnych organów, w tym MSP, do chwili zakończenia kontroli nie powstał - przewidziany art. 6 ust. 3 ustawy z 12 grudnia 2003 r. i art. 19 ust. 3 ustawy z 8 lipca 2005 r. (ustawami zabużańskimi)<sup>61</sup> - sys-

<sup>55</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 497 ze zm.

<sup>56</sup> Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie wzorów rejestrów zawierających dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP (Dz. U. Nr 248 poz. 2101).

<sup>57</sup> Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.

<sup>58</sup> Por. art. 19 ust. 7 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.

<sup>59</sup> Ustawą z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 39 ze zm.)

<sup>60</sup> Rozporządzenie z dnia 6 kwietnia 2004 r.

<sup>61</sup> Por. art. 5 i 18 ww. ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.

tem informatyczny, służący rejestracji danych dotyczących: decyzji lub zaświadczeń przewidujących prawo do rekompensaty, osób którym te prawa przysługują, a zwłaszcza stanu i formy realizacji tych praw.

Nie powstały w ujednoczonej formie ani rejestr centralny, ani składające się nań rejestry wojewódzkie. Skutkiem braku zgodnych i zabezpieczonych przed nieautoryzowanymi zmianami rejestrów, ryzyko wielokrotnego korzystania z prawa (np. ten sam uprawniony w różnych województwach) nie może być ujawnione w trybie nadzoru na szczeblu ponadwojewódzkim. Kolejnym negatywnym skutkiem braku rejestrów centralnych jest obiektywna bariera stosowania obowiązującego prawa<sup>62</sup> – niemożność przekazania Bankowi Gospodarstwa Krajowego kompletnych danych z rejestrów celem dokonywania wypłat z tytułu realizacji praw do rekompensaty z uwzględnieniem praw zaliczenia.

**System rejestrów  
uprawnionych  
zabużan**

Zgodnie z uzasadnieniem ustawy zabużańskiej przewidziany ustawą system rejestrów miał na celu zapewnienie rzetelnego i sprawnego realizowania praw do rekompensaty, jak również kontroli procesu realizacji wypłat, szacowanych – jak podano wcześniej - na 10-12 mld zł. Prowadzenie rejestrów uprawnień zabużańskich miało zostać zorganizowane w sposób zapewniający równoczesny, niezwłoczny i kontrolowany przepływ informacji pomiędzy organami prowadzącymi rejestry, organami potwierdzającymi prawa do rekompensaty, podmiotami zbywającymi nieruchomości Skarbu Państwa oraz Ministerstwem Skarbu Państwa.

Na mocy art. 19 ust. 7 ustawy zabużańskiej Minister SP zobowiązany został m.in. do określenia, w drodze rozporządzenia, wzorów rejestrów (wojewódzkich i centralnego) uwzględniając potrzebę sprawnego przepływu danych i kontroli realizacji praw do rekompensaty (art. 19 ust. 7). A na mocy art. 19 ust. 2 ustawy do zaprowadzenia rejestru centralnego (w formie elektronicznej) zawierającego dane dotyczące realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Nie sfinalizowano pierwszego i nie sprecyzowano terminu ogłoszenia kolejnego przetargu na wykonanie i wdrożenie jednolitego systemu, obsługującego rejestr centralny i rejestry wojewódzkie. Do dnia zakończenia kontroli nie została ostatecznie sformułowana Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) Systemu Informatycznego Rejestrów (SIR). Zdaniem Izby, zarówno przygotowanie pierwszego przetargu na SIR, jak i sposób postępowania w kwestii ogłoszenia nowego przetargu, należy ocenić jako nierzetelne.

---

<sup>62</sup> Por. art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.

**I przetarg  
w sprawie  
rejestrów**

Preliminowana w planie 2006 r. wartość wydatków na wykonanie i wdrożenie jednolitego systemu informatycznego obsługującego rejestr centralny oraz rejestry wojewódzkie wynosiła 4 170 tys. zł<sup>63</sup>.

Opóźnione, z winy MSP, było podjęcie wymaganych prawem o zamówieniach publicznych procedur. MSP dopiero w dniu 19 maja 2006 r., tj. ok. 7 miesięcy od wejścia w życie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. i 4 miesiące po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa dotyczącego wzoru rejestrów, ogłosiło w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 123 wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Wykonanie i wdrożenie jednolitego systemu informatycznego obsługującego rejestr centralny oraz rejestry wojewódzkie prowadzone przez Ministra Skarbu Państwa i wojewodów w formie elektronicznej wraz z dostawą niezbędnego sprzętu komputerowego”.

W związku z wszczętym postępowaniem, pomiędzy 29 maja i 5 czerwca 2006 r., do MSP wpłynęły cztery protesty, odrzucone przez Zamawiającego. Jeden z oferentów zaskarżył decyzję MSP do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. Wyrokiem Zespołu Arbitrów przy Urzędzie Zamówień Publicznych z 13 czerwca 2006 r.<sup>64</sup> odwołanie zostało uwzględnione, z uwagi na naruszenie przez Zamawiającego warunków, określonych w art. 7 ust. 1 w art. 56 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych<sup>65</sup>, w brzmieniu wówczas obowiązującym, a postępowanie o udzielenie zamówienia unieważnione.

Odpowiedzialność za przygotowanie przetargu, w formie „negocjacji z ogłoszeniem”, obejmuje p.o. dyrektora Biura Zamówień Publicznych i Pomocy Publicznej MSP, który zaaprobował przygotowane dokumenty oraz p.o. Dyrektora Generalnego MSP, jako zatwierdzającego je członka Kierownictwa MSP. Odpowiadający za stronę formalną przetargu dyrektor Biura Zamówień Publicznych i Pomocy Publicznej pismem z dnia 5 maja 2006 r., poinformował departament merytoryczny, iż do poprawionych projektów ogłoszeń o przetargu nie zgłasza uwag, co obejmowało sekcję III ogłoszenia, podnosząc jedynie konieczność uzupełnienia Sekcji IV (terminów).

Zespół Arbitrów ocenił, że Zamawiający w treści Ogłoszenia w BZP w części dotyczącej Sekcji III pkt 2 ppkt 3 nie zawarł - wbrew art. 56 ust. 2 pkt 6 ustawy pzp - skonkretyzowanego warunku udziału w postępowaniu. Arbitrzy podzielili w związku z tym argumentację Odwołującego, iż podany w Ogłosze-

<sup>63</sup> Zaakceptowany przez Dyrektora Generalnego MSP w dniu 9 marca 2006 r.

<sup>64</sup> Nr rep. UZP/ZO/0-1690/06.

<sup>65</sup> Dz. U. Nr 19, poz. 177.

niu w części dotyczącej Sekcji III pkt 2.1 ppkt 5 sposób oceny spełniania warunków nie gwarantuje, że wykonawcy, którzy zgłoszą wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu zostaną obiektywnie ocenieni. Na podstawie zaproponowanego sposobu oceny i wartościowania wniosków, Zamawiający nie miał możliwości prawidłowego uszeregowania wniosków w celu wyłonienia grupy wykonawców, którzy zostaną zaproszeni do negocjacji. Propozycje zawarte w Ogłoszeniu nie spełniały warunku określonego w art. 7 ust. 1 ustawy pzp (zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców).

NIK podzieliła ocenę Zespołu Arbitrów, że postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzono w MSP w sposób nie zapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

## II przetarg w sprawie rejestrów

Do końca 2006 r. ponowne ogłoszenie przez MSP przetargu na opracowanie jednolitego systemu informatycznego obsługującego rejestr centralny i rejestry wojewódzkie, nie było przesądzone.

Prowadzono prace nad opracowaniem specyfikacji technicznej przedmiotu zamówienia polegającego na wykonaniu i wdrożeniu jednolitego Systemu Informatycznego Rejestrów (SIR) obsługującego rejestr centralny i rejestry wojewódzkie. SIR planowano sfinansować z Funduszu Rekompensacyjnego. Środki na ten cel zapisane zostały w projekcie ustawy budżetowej na 2007 r. w załączniku Nr 5 Przychody i wydatki państwowych funduszy celowych (zgłoszone przez Ministerstwo Finansów w formie autopoprawki rządowej, pozytywnie zaopiniowanej przez Komisję Skarbu Państwa w dniu 27 października 2006 r.).

## Wyплаты

Z dużym opóźnieniem, dopiero w drugiej połowie grudnia 2006 r., tj. blisko 14 miesięcy po wejściu w życie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r., MSP doprowadziło, poza systemem docelowym, do wypłat należności 75 uprawnionym zabużanom. Szczegóły zostały opisane na str. 47 i 81 niniejszej *Informacji*. Opóźnienie wypłat na rzecz zabużan związane było z brakiem wymaganego ustawą zbioru baz danych w systemie informatycznym. Fakt dokonania części wypłat mimo braku systemu, który MSP zamierzało pozyskać w wyniku przetargu, wskazuje zaś na potencjalną możliwość realizacji wypłat przez adaptację i rozbudowę systemu pilotażowego. W ocenie Izby, zwłokę - która po stronie uprawnionych rodzi roszczenia wobec Skarbu Państwa o waloryzację przyznanych kwot rekompensat<sup>66</sup> - oceniać należy jako przejaw niegospodarności, polegający na narażeniu na niepotrzebne wydatki ze środków publicznych.

---

<sup>66</sup> Por. art. 14 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.

Ministerstwo Skarbu Państwa, odpowiedzialne ustawowo za ukształtowanie rejestrów uprawnień zabużańskich, nie dysponowało danymi o sprzedaży mienia Skarbu Państwa na rzecz zabużan dokonywanej przez starostów, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe oraz Agencję Mienia Wojskowego. Nie wiadomo także, czy w istniejących rejestrach częściowych odnotowywane były przypadki realizacji prawa zaliczenia w drodze zaliczenia części sprzedaży przedsiębiorstwa i innych opłat wymienionych w art. 53 ust. 3<sup>67</sup> lub art. 53 ust. 4<sup>68</sup> ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>69</sup>.

MSP odnotowało nabycie przez zabużan mienia Skarbu Państwa w formie realizacji prawa zaliczenia na podstawie art. 53 ust. 3 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji w 12 umowach. Było to mienie o wartości 21 697,2 tys. zł, za które zapłacono uprawnieniami na kwotę 19 640,7 tys. zł. Umowy zawierała - w roku 2000 r. i w latach 2002-2004 r. – praktycznie jedna Delegatura MSP<sup>70</sup>. Umów zawartych na podstawie art. 53 ust. 4 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji nie odnotowano.

#### Nadzór nad ANR

MSP, z racji nadzoru wykonywanego nad Agencją Nieruchomości Rolnych zbierało informacje dotyczące dokonywanej na rzecz zabużan w latach 2004-2006 sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP). W 1 616 wygranych przez zabużan przetargach zawarto 1 545 umów na sprzedaż 3 950 ha gruntów za 60 097,4 tys. zł, z czego zapłacono uprawnieniami zabużańskimi równowartość 59 011,8 tys. zł.

Na podstawie art. 3 ust. 2 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>71</sup>, od dnia 1 stycznia 1997 r., nadzór nad Agencją sprawował Minister Skarbu Państwa. Izba ocenia negatywnie brak reakcji nadzorczej Ministra Skarbu Państwa na niepodporządkowywanie się przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa (następnie Agencję Nieruchomości Rolnych) poleceniu Prezesa Rady Ministrów zaniechania zbywania lub obciążania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa wchodzących w skład ZWRSP. Działania MSP były niekonsekwentne. Odpowiadający za problematykę reprivatyzacji Podsekretarz Stanu w MSP<sup>72</sup> pismem z dnia 30 marca 1998 r. potwierdził jedynie, iż Agencja winna wstrzymać zbywanie nieruchomości ZWRSP. W ocenie NIK, niewykonanie przez Agencję decyzji Prezesa Rady Ministrów z 1997 r. uszczupliło zasób

<sup>67</sup> Stracił moc 30 kwietnia 2005 r.

<sup>68</sup> Po 7 października 2005 r.

<sup>69</sup> J.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.

<sup>70</sup> Delegatura MSP w Poznaniu – 11 umów i 1 umowa Delegatura MSP w Krakowie.

<sup>71</sup> Dz. U. z 1995 r. Nr 57, poz. 299 ze zm.

<sup>72</sup> Od 20 lutego 1998 r. do 13 grudnia 2001 r. zarazem Przewodniczący Rady Nadzorczej Agencji.

gruntów Skarbu Państwa, który potencjalnie mógł służyć zaspokajaniu roszczeń reprivatyzacyjnych i zabużańskich. Oszacowana przez Agencję na dzień 31 grudnia 2004 r. powierzchnia Zasobu objęta roszczeniami reprivatyzacyjnymi obejmowała 2 578 wniosków dotyczących powierzchni 430 294 ha. Na zabezpieczenie roszczeń 82 740<sup>73</sup> zabużan ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. przewidywała nie mniej niż 400 000 ha gruntów należących do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W 1998 r. Agencja trwale rozdysponowała 189 tys. ha gruntów będących w ZWRSP. Jak przyznaje Agencja, czynnikiem ograniczającym sprzedaż gruntów są roszczenia byłych właścicieli wysuwane wobec części nieruchomości Zasobu.<sup>74</sup>

Na nierzetelność nadzoru nad ANR wskazuje także fakt, że we właściwym departamencie MSP (Departament Reprivatyzacji i Udostępniania Akcji) nie sporządzano z wymaganą częstotliwością i nie autoryzowano w sposób formalny, określonych w zarządzeniu nr 19 Ministra Skarbu Państwa<sup>75</sup> informacji o sytuacji Agencji i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, przygotowywanych w oparciu o miesięczne i kwartalne meldunki Agencji Nieruchomości Rolnych.

Minister Skarbu Państwa, odpowiedzialny ustawowo za wydanie aktu wykonawczego do ustawy, po wprowadzeniu zmian do ustawy zabużańskiej nie zadbał o uregulowanie istotnych dla zamknięcia roku 2006 szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu WRSP. Rozporządzenie regulujące ten przedmiot straciło moc w dniu 11 listopada 2006 r. Kolejne rozporządzenie Minister Skarbu Państwa wydał z dniem 26 stycznia 2007 r. z terminem wejścia w życie 1 marca 2007 r.

Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 26 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>76</sup> nigdy nie weszło w życie, ponieważ zostało uchylone przez ustawę z dnia 26 stycznia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz ustawy o działach administracji rządowej, bowiem uprawnionym do wydania rozporządzenia został minister właściwy do spraw rozwoju

---

<sup>73</sup> Liczba wniosków szacowana w styczniu 2003 r.

<sup>74</sup> Raport z działalności AWRSP w 1998 r.

<sup>75</sup> Zarządzenie z dnia 14 czerwca 2005 r. w sprawie podziału zadań i sposobu postępowania przy wykonywaniu czynności nadzorczych nad Agencją Nieruchomości Rolnych i Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa, obowiązujące z dniem podpisania.

<sup>76</sup> Dz. U. Nr 24, poz. 159.

wsi. Pozostały zatem nieuregulowane m.in. zasady ustalania wpłat na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego. Było to o tyle istotne, że wprowadzone ustawą z dnia 8 września 2006 r. zmiany do ustawy zabużańskiej z dnia 8 lipca 2005 r. dotyczyły m.in. zmian zasilania przez ANR Funduszu Rekompensacyjnego (kategorię przychodów zastąpiły wpływy). Zmiana była inicjatywą Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi: przy takim uregulowaniu ANR nie będzie ograniczana w ratalnej sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP.

### 3.2.6. WYWIĄZYWANIE SIĘ Z ZOBOWIĄZAŃ WOBEC ZABUŻAN

Skala zjawiska  
i sposób  
załatwienia skarg  
do ETPCz

Do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu wpłynęło – według stanu na dzień 27 października 2005 r. – 237 skarg obywateli polskich przeciwko Polsce, dotyczących realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

W pilotażowej sprawie *Broniowski przeciwko Polsce*, Trybunał stwierdzając naruszenie praw człowieka uznał, że przyczyna naruszenia praw tkwi w systemowej dysfunkcji krajowego ustawodawstwa i praktyki uniemożliwiającej efektywne wykonywanie przez skarżącego prawa zaliczania. W tym kontekście Trybunał wezwał Rząd Polski do podjęcia odpowiednich środków legislacyjnych i zmiany dotychczasowej praktyki administracyjnej. Ponadto, 6 lipca 2004 r. Trybunał postanowił wstrzymać rozpatrywanie wszystkich podobnych do sprawy *Broniowski przeciwko Polsce* skarg do czasu wykonania przez Polskę środków ogólnych w sprawie pilotażowej.

Przedstawione przez stronę polską na 940 posiedzeniu Komitetu Zastępców Ministrów Rady Europy, które odbyło się w dniach 11-12 października 2005 r., propozycje załatwienia pozostałych 232 zgłoszonych skarg zostały przyjęte przez Kancelarza Sekcji IV Kancelarii ETPCz.

Skargi miały zostać przekazane przez ETPCz do załatwienia w porządku krajowym – w dwóch etapach: w pierwszej kolejności wyselekcjonowana zostanie lista około 70 spraw dotyczących osób w podeszłym wieku lub znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, z której Rząd wybierze 50 skarg, których zasadność nie budzi wątpliwości. Wyboru w bezpośrednim kontakcie z Kancelarią ETPCz dokona zespół międzyresortowy. Sprawy te, w trybie priorytetowym, zostaną rozstrzygnięte w systemie krajowym, w oparciu o ustawę zabużańską.

Uzgodniono, że po rozstrzygnięciu w ww. trybie 50 spraw wybranych, ETPCz wyda wyrok, na podstawie którego zostaną one skreślone z rejestru ETPCz. Pozo-

stałe 182 sprawy zostaną wówczas odesłane do rozstrzygnięcia w kraju. ETPCz poinformuje jednocześnie skarżących o istnieniu środka krajowego na podstawie ustawy zabużańskiej i nakaże skorzystanie z niego pod rygorem uznania skargi za niedopuszczalną.

**Sprawa Broniowski  
przeciwko Polsce**

Skarga *Broniowskiego przeciwko Polsce* wniesiona została do Europejskiej Komisji Praw Człowieka 12 marca 1996 r. W wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r. Trybunał stwierdził, że doszło do naruszenia artykułu 1 Protokołu 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, wynikając z faktu, że skarżący nie mógł skutecznie dochodzić swego tytułu do odszkodowania za mienie utracone podczas II wojny światowej. ETPCz pozostawił sobie prawo do określenia w przyszłości, w odrębnym wyroku, środków indywidualnych w odniesieniu do odszkodowania za szkody materialne i niematerialne.

W dniu 6 września 2005 r. w Warszawie zawarta została ugoda pomiędzy skarżącym a Rządem RP, w obecności przedstawicieli ETPCz. Rząd zobowiązał się wypłacić skarżącemu 237 000 zł, niezależnie od kwoty przyznanej w wyroku głównym (12 000 euro z tytułu poniesionych kosztów i wydatków). Zawarta ugoda zatwierdzona została wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 września 2005 r., obwieszczonym w dniu 28 września 2005 r. Wypłata kwoty zasądzonej nastąpiła ze środków budżetu państwa poprzez Ministerstwo Finansów.

**Grupa spraw  
pilotażowych**

Grupę spraw nadających się do szybkiego załatwienia, w trybie przewidzianym przez ustawę zabużańską, wytypowali przebywający w Strasburgu, w dniach 20-25 listopada 2005 r., przedstawiciele Ministerstwa Skarbu Państwa oraz Ministerstwa Transportu i Budownictwa (kontynuator Ministerstwa Infrastruktury).

Na podstawie dokumentów udostępnionych do wglądu w siedzibie ETPCz sporządzono odrębne fiszki z podstawowymi danymi ok. 70 spraw. Po powrocie do kraju przedstawiciele MSP w porozumieniu z MSZ wyselekcjonowali z tej grupy 50 skarg, które MSZ przesłał do ETPCz. Ministerstwo Skarbu Państwa, przy piśmie z dnia 5 czerwca 2006 r. przesłało polskiemu pełnomocnikowi „*Informację o stanie prac nad uruchomieniem programu wypłat rekompensat dla osób uprawnionych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418).*” W Informacji podano, że harmonogram wykonania i wdrożenia systemu informatycznego przewiduje jego uruchomienie pod koniec 2006 r. (grudzień), a tym samym wypłata świadczeń pieniężnych, w tym dla 50 wybranych skarg, możliwa będzie w pierwszym kwartale 2007 r.

Informując o terminie spodziewanych wypłat MSP nie mogło przewidzieć, że postępowanie przetargowe na wybór wykonawcy systemu informatycznego zostanie w dniu 13 czerwca 2006 r. unieważnione przez Zespół Arbitrów przy Urzędzie Zamówień Publicznych.



We wrześniu 2006 r. wyselekcjonowanych 50 skarg trafiło zgodnie z właściwością do odpowiednich wojewodów, którzy na podstawie ustawy zabużańskiej są organami I instancji w sprawach dotyczących rekompensat. W październiku 2006 r. MSP przewidywało, że wypłata rekompensat na podstawie docelowego systemu informatycznego nie nastąpi wcześniej niż w IV kw. 2007 r.

W zaistniałej sytuacji MSP podjęło działania dla zapewnienia obsługi wypłat rekompensat w minimalnym standardzie elektronicznym wymaganym przepisami prawa. W tym celu w lipcu 2006 r. rozpoczęto rozmowy z przedstawicielami Ośrodka Informatyki Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, dotyczące możliwości wykorzystania opracowanego przez ww. Ośrodek, do prowadzenia rejestru zabużan przez Wojewodę Wielkopolskiego, programu informatycznego „Mienie Pozostawione – rejestr wojewódzki”. Stwierdzono, że program ten, po dokonaniu niezbędnych modyfikacji, będzie można zastosować jako narzędzie pomocne w realizacji przez MSP ustawy zabużańskiej do czasu zainstalowania docelowego systemu informatycznego. W dniu 6 października 2006 r. Ośrodek Informatyki WUW w Poznaniu złożył MSP ofertę nabycia wersji programu, która uwzględnia uwagi zgłaszane przez MSP. Zakup licencji na program sfinansowano ze środków Funduszu Rekompensacyjnego przewidzianych w planie na 2006 r. Licencja została zakupiona za 24,3 tys. zł. Po wdrożeniu docelowego Systemu Informatycznego Rejestrów, program opracowany przez Ośrodek Informatyki WUW w Poznaniu ma być wykorzystywany jako rezerwowo.

Według stanu na dzień 5 grudnia 2006 r., spośród 50 skarg wstrzymano realizację 11, dane osób uprawnionych (obejmujące 80 osób, co odpowiada 39 skargom) zostały ujawnione w rejestrach wojewódzkich, następnie przesłane do MSP, w ramach testowania oprogramowania WUW w Poznaniu przekazane do BGK. Wypłaty dla ww. osób zostały uruchomione przez BGK w terminie do końca 2006 r. w kwocie 5 923,8 tys. zł.

Zgodność rejestrów wojewódzkich i rejestru centralnego jest warunkiem *sine qua non* funkcjonowania systemu wypłat rekompensat. W konsekwencji, następnym krokiem powinno być wdrożenie programu „Mienie pozostawione” przez urzędy wojewódzkie po nabyciu uprawnień do programu przez poszczególnych wojewodów. MSP nie wskazało działań pod adresem wojewodów, mających na celu zapewnienie kompatybilności rejestrów.

### 3.2.7. SPRAWY W NADZORZE MINISTRA GOSPODARKI

Urząd Ministra Gospodarki utworzony został na podstawie art. 2 ust. 3, pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej<sup>77</sup>. Urząd objął w gestię od dnia 1 stycznia 1997 r. sprawy prowadzone wcześniej przez:

Ministra Przemysłu - od 12 września 1989 r. do 31 sierpnia 1991 r.

Ministra Rynku Wewnętrznego – do 31 sierpnia 1991 r.

Ministra Przemysłu i Handlu - od 31 sierpnia 1991 r. do 31 grudnia 1996 r.

Decyzje nacjonalizacyjne, które były przedmiotem postępowań nieważnościowych w Ministerstwie Gospodarki wydawane były w trybie:

- dekretu Naczelnika Państwa z dnia 16 grudnia 1918 r. w przedmiocie przymusowego zarządu państwowego<sup>78</sup> w brzmieniu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 maja 1927 r.<sup>79</sup>.

Dekret stanowił, że przymusowy zarząd państwowy ustanawia się nad przedsiębiorstwami nieczynnymi albo zagrożonymi bezruchem, jeśli ich uruchomienie lub utrzymanie w ruchu leżało w interesie państwa. Przesłanki musiały być spełnione kumulatywnie – niespełnienie choćby jednej z nich wykluczało zastosowanie dekretu, a tym samym stanowi o rażącym naruszeniu prawa przy wydawaniu zarządzenia o ustanowieniu przymusowego zarządu państwowego nad danym przedsiębiorstwem.

- ustawy z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod przymusowym zarządem państwowym<sup>80</sup>.

W tym trybie właściwy minister wydawał orzeczenie stwierdzające przejście na własność państwa danego przedsiębiorstwa pozostającego uprzednio pod przymusowym zarządem państwowym ustanowionym w trybie ww. dekretu Naczelnika Państwa - orzeczenie właściwego Ministra nie tworzyło nowego stanu prawnego, lecz jedynie potwierdzało zaistniały stan faktyczny. Miało ono charakter deklaratoryjny, ale jednocześnie stanowiło podstawę do ujawnienia w księgach wieczystych i innych rejestrach publicznych państwa jako właściciela przedsiębiorstwa i wszystkich jego składników majątkowych.

- ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejściu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej<sup>81</sup>; oraz §75a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1947 r. w sprawie trybu postępowania przy przejmowaniu przedsiębiorstw na własność państwa<sup>82</sup>.

Wydawane w tym trybie orzeczenia właściwego ministra o zatwierdzeniu protokołu zdawczo-odbiorczego z przejścia danego przedsiębiorstwa na własność państwa były integralną częścią orzeczenia o przejściu na własność państwa

---

<sup>77</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 497 ze zm.

<sup>78</sup> Dz. U. RP Nr 21, poz. 67.

<sup>79</sup> Dz. U. RP Nr 49, poz. 437.

<sup>80</sup> Dz. U. Nr 11 poz. 37.

<sup>81</sup> Dz. U. Nr 3, poz. 17 ze zm.

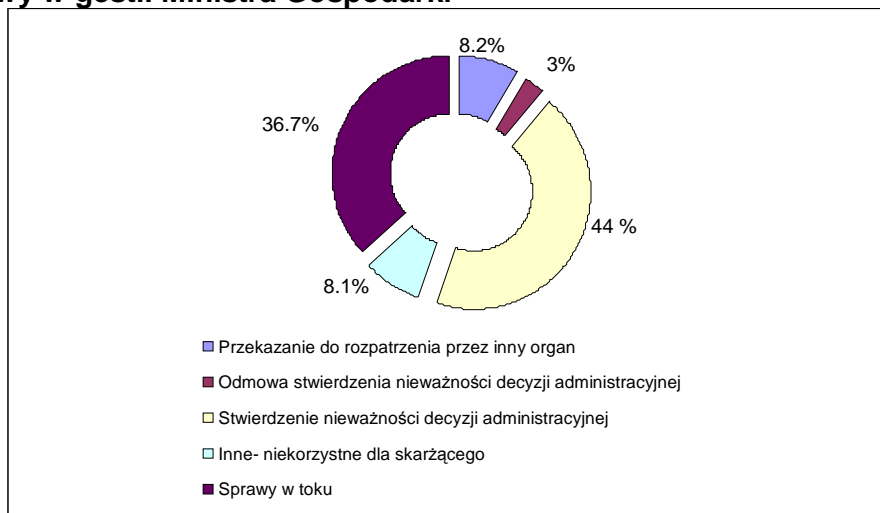
<sup>82</sup> Dz. U. Nr 16, poz. 62 ze zm.

**Sprawy  
rewindykacyjne**

wydanego w trybie ustawy nacjonalizacyjnej, stosownie do brzmienia § 75a rozporządzenia.

W okresie objętym kontrolą w Ministerstwie Gospodarki i jego poprzednikach prawnych wszczęto na żądanie stron ogółem 3167 postępowań administracyjnych o stwierdzenie nieważności indywidualnych aktów nacjonalizacyjnych. Wydaniem decyzji stwierdzającej nieważność aktu nacjonalizacji zakończonych zostało 1394 postępowań (44 %).

Niekorzystnie dla wnioskodawców załatwiono 351 spraw (11,1 %), przy czym 94 wnioski (3 %) załatwiono odmownie ze względu na niespełnienie przesłanek określonych w przepisach Kpa<sup>83</sup>, a 257 roszczeń (8,1%) załatwiono poprzez odmowę wszczęcia postępowania administracyjnego (art. 157 §3 Kpa) względnie umorzenie postępowania (art. 105 §1 i 2 Kpa).

**Sprawy w gestii Ministra Gospodarki**

W 259 przypadkach (8,2%) Minister Gospodarki przekazał sprawy innym organom uznając, że ich rozpoznanie oraz administracyjne rozstrzygnięcie nie należy do jego właściwości.

NIK ocenia krytycznie, że w dalszym ciągu 1 163 spraw, tj. 36,7%, znajdowało się w toku załatwiania jako sprawy niezakończone.

Począwszy od końca 1998 roku w Ministerstwie Gospodarki zaczęła być stosowana norma administracyjnego prawa procesowego, określona w art. 127 Kpa, dająca uprawnienia określonym podmiotom do żądania ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej już decyzją. Upřednio uważano, że każda decyzja podej-

<sup>83</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

mowana w jakiegokolwiek sprawie przez te organy jest ostateczna (art. 16 Kpa) i może być jedynie zaskarżona, w trybie ówczesnego art. 200 Kpa, do Naczelnego Sądu Administracyjnego. NSA podzielał w owym czasie powyższy pogląd dając temu wyraz w orzeczeniach. W latach 1997-1998, w następstwie uchwał: 7 Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 1996 r. oraz 7 Sędziów NSA z dnia 9 grudnia 1996 r. niewyczerpanie przez strony w postępowaniu administracyjnym środka określonego w art. 127 Kpa zaczęło wykluczać możliwość wszczęcia sprawy przed sądem administracyjnym. Ww. uchwały przesądziły ostatecznie o formule powszechnego stosowania art. 127 Kpa w każdym postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez naczelne organy administracji publicznej.

Liczba postępowań o stwierdzenie nieważności decyzji nacjonalizacyjnych prowadzonych przez Ministra Gospodarki w okresie 1990 do 30 czerwca 2006 r. w trybie odwołania od decyzji organu I instancji wynosiła 58. Spośród tych odwołań 15,5 % rozstrzygniętych zostało negatywnie dla wnioskodawców.

Niekorzystne dla wnioskodawców rozstrzygnięcia Ministra Gospodarki były z reguły zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem.

W okresie objętym kontrolą zaskarżonych zostało, w postępowaniu sądowym i administracyjnym z powodu niezgodności z prawem 446 decyzji administracyjnych Ministra Gospodarki, tj. 22,3% ogółu wydanych rozstrzygnięć w sprawach o stwierdzenie nieważności indywidualnych aktów nacjonalizacyjnych.

Wśród zaskarżonych decyzji, skargi na bezczynność organu stanowiły 149, a więc 33,4% wniesionych spraw. Według stanu na dzień 30 czerwca 2006 r. 420 postępowań sądowych i administracyjnych, tj. 94,2%, zostało zakończonych.

Prowadzona przez Ministerstwo ewidencja nie pozwalała na ustalenie, bez szczegółowej kwerendy akt, jaki procent skarg sądy uznały za zasadne w okresie objętym kontrolą. W latach 2005-06 wydano łącznie 183 zaskarżalne rozstrzygnięcia (111 decyzji i 72 postanowienia). Z tego, zaskarżonych do sądu administracyjnego zostało łącznie 37 rozstrzygnięć (31 decyzji i 6 postanowień) - 20,2% wszystkich rozstrzygnięć, niezaskarżonych zostało 146, tj. 79,8%.

Spośród zaskarżonych 37 spraw sądy administracyjne utrzymały w mocy 23 decyzje i postanowienia (62,2% spraw zaskarżonych), uchyliły 3 decyzje (8,1% spraw zaskarżonych), natomiast 11 spraw jest nadal rozpatrywanych (29,1% spraw zaskarżonych).

Kontrola nie wykazała nieterminowego przekazywania przez Ministerstwo skarg sądowi administracyjnemu wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę oraz korzystania przez organ w zakresie swojej właściwości z prawa uwzględniania skargi w całości.

#### Sprawy odszkodowawcze

W ocenie Izby, Minister Gospodarki nierzetelnie odnosił się do kwestii odszkodowań związanych z roszczeniami reprivatyzacyjnymi. W latach 1990-1995 r. - mimo obowiązywania art. 160 Kpa<sup>84</sup> - nie wydawano decyzji orzekających o odszkodowaniu za bezprawnie znacjonalizowane mienie.

Po roku 1995 Minister Gospodarki rozpatrywał w imieniu Skarbu Państwa wnioski byłych właścicieli lub ich następców prawnych o odszkodowania za szkody majątkowe poniesione na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 §1 Kpa albo stwierdzenia nieważności decyzji nacjonalizacyjnych.

Skierowano do Ministra 625 roszczeń odszkodowawczych. Organ pozytywnie rozpatrzył 59,8% spraw, wydając 374 decyzje administracyjne, na mocy których przyznano odszkodowania na łącznie 193 953,3 tys. zł<sup>85</sup>. Decyzje administracyjne zostały, zgodnie z właściwością, przekazane Ministrowi SP.

W odniesieniu do 151 zgłoszonych roszczeń odszkodowawczych (24,2 %), organ odmówił odszkodowania. W 38 przypadkach Minister Gospodarki przekazał sprawy do rozpoznania przez inne organy, zwrócił wnioskodawcom z przyczyn określonych w art. 66 § 3 Kpa, zawiesił bądź umorzył postępowania (art. 105 § 1 i 2 Kpa), a także nastąpiło wycofanie wniosku. Pozostałe 62 sprawy (9,9 %) znajdowały się w toku postępowania administracyjnego.

Postępowania reprivatyzacyjne wpływały na stan niepewności prawnej podmiotów gospodarujących na spornym mieniu.

Minister Gospodarki, załatwiając dotychczasowe roszczenia reprivatyzacyjne spółki Przemysł Szklany w Polsce SA, w wyniku postępowania wszczętego w dniu 23 marca 1992 r., przyznał<sup>86</sup> tej spółce odszkodowanie w wysokości 10 338,6 tys. zł. Zdaniem NIK, działania Ministra Gospodarki, uwzględniając znany ówczesnie stan faktyczny, były prawidłowe, aczkolwiek – po czasie – strona – Huta Szkła Czechy SA - zgłosiła dowód uprawdopodobniający fakt wcześniejszej nacjonalizacji niż ustalona przy orzekaniu.

Odszkodowanie było konsekwencją stwierdzenia przez Ministra Gospodarki nieważności orzeczenia nr 18 Ministra Przemysłu Lekkiego z dnia 15 października 1949 r. w części przejęcia przez państwo przedsiębiorstwa

<sup>84</sup> Do 1 września 2004 r., a następnie art. 417<sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16 poz. 93 ze zm.)

<sup>85</sup> Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora BOLD dane nie obejmują wypłat wynikających z zapadłych wyroków sądów powszechnych podnoszących kwotę odszkodowania.

<sup>86</sup> Decyzją z dnia 22 grudnia 2000 r.

Huta Szkła Czechy SA Trąbki, pow. Garwolin i związanych z nimi terenów<sup>87</sup>. Stwierdzenia nieważności dokonano m.in. wobec argumentacji, iż przekroczony został prekluzyjny termin wszczęcia postępowania nacjonalizacyjnego – 31 marca 1947 r. W toku sprawy wydano 13 decyzji administracyjnych. Sprawa przeszła przez wszystkie instancje postępowania administracyjnego. Wydany przez Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrok z dnia 10 maja 2006 r. przesądził o oddaleniu roszczeń Huty Szkła Czechy SA w Trąbkach (obecnego użytkownika znacjonalizowanego przedsiębiorstwa), opartych o zarzut nieważności decyzji Ministra Gospodarki z dnia 9 marca 1998 r. i utrzymanej nią w mocy decyzji z dnia 16 kwietnia 1997 r.

Huta Szkła Czechy SA poinformowała Izbę, że wynikiem wcześniejszego wyroku kasacyjnego Sądu Najwyższego i wskazań zawartych w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 kwietnia 2006 r., Sąd Apelacyjny w Warszawie w dniu 23 lutego 2007 r. zmienił wyrok w sprawie Huty Szkła Czechy SA w Trąbkach uwzględniając apelację przeciwko Przemysłowi Szklanemu w Polsce SA i zobowiązał tę ostatnią do przeniesienia własności nieruchomości, na których położone jest przedsiębiorstwo. Wynagrodzenie za sporne nieruchomości na rzecz spółki Przemysł Szklany w Polsce SA określono na kwotę 1 918 451 zł. Stan niepewności prawnej odnośnie mienia Huty i wzajemnych zobowiązań obecnego użytkownika i poprzedniego właściciela trwał zatem ok. 15 lat.

Ministerstwo Gospodarki przy określaniu wysokości szkody w postępowaniach odszkodowawczo-reprivatyzacyjnych, prowadzonych na podstawie art. 160 Kpa, zlecało począwszy od 1995 r. – w ocenie Izby w sposób celowy – ekspertyzy oraz wyceny niezbędne do celów dowodowych. Wydatki poniesione przez MG na te cele w latach 2001-2006 wyniosły 1 291,1 tys. zł.

Tryb przetargowy zlecania ekspertyz, stosowany począwszy od 1997 r., po wejściu w życie przepisów o zamówieniach publicznych – okazał się niezgodny z rozstrzygnięciem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych z 9 września 2005 r., wskazującym, iż do wykonania ekspertyz w sprawach reprivatyzacyjnych i odszkodowawczych nie stosuje się przepisów Prawa zamówień publicznych, lecz zasady wynikające z Kpa, w tym dekret z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków i biegłych w postępowaniu sądowym<sup>88</sup>.

Strony niezadowolone z rozstrzygnięć wytoczyły Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Ministra Gospodarki, 193 powództwa sądowe o odszkodowania, z których 137 (71 %) - według stanu na dzień 30 czerwca 2006 r. - zostało zakończonych. W 58,4 % spraw rozstrzygniętych (tj. w 89 sprawach), odszkodowania zostały zasądzone. Pozostałe 56 spraw znajdowało się w toku postępowania sądowego.

---

<sup>87</sup> Decyzja z dnia 16 kwietnia 1997 r.

<sup>88</sup> Dz. U. Nr 49, poz. 445 ze zm.

### 3.2.8. SPRAWY W NADZORZE MINISTRA BUDOWNICTWA

Minister Budownictwa, po reorganizacji administracji centralnej, powołany został w dniu 5 maja 2006 r.<sup>89</sup> W okresie objętym kontrolą organami właściwymi w sprawach dotyczących orzecznictwa z zakresu rewindykacji mienia były:

- Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa - od 23 października 1987 r.<sup>90</sup>
- Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast - od 1.01.1997 r.<sup>91</sup>
- Minister Infrastruktury - od dnia 1 stycznia 2004 r.<sup>92</sup>
- Minister Transportu i Budownictwa - od dnia 31 października 2005 r.<sup>93</sup>

Ministerstwo Budownictwa bądź jego poprzednicy na ogół rzetelnie wywiązywali się z zadań - rozpatrywania spraw i załatwiania wniosków dotyczących roszczeń reprivatyzacyjnych.

Załatwiane były – w trybie nadzoru i odwoławczym - indywidualne sprawy dotyczące rozstrzygnięć wydawanych uprzednio na podstawie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (ok. 35 %) oraz roszczenia byłych właścicieli z obszaru całego kraju, którym przejęto lub wywłaszczono nieruchomości na podstawie kilkunastu innych przepisów (ok. 65 % roszczeń rewindykacyjnych).

#### Skala spraw

Do organów wniesione zostało w sprawie roszczeń rewindykacyjnych, w okresie od 1994 r. do I poł. 2006 r. łącznie<sup>94</sup>, 5 793 wniosków, z których załatwiono 3 579. Z tego, w zakresie gruntów warszawskich wpłynęło 2 827 spraw, z których załatwiono 1 737, a w zakresie nieruchomości wywłaszczonych, na podstawie kilkunastu przepisów, na obszarze kraju - 2 966 wniosków, przy czym załatwione zostały 1 842.

<sup>89</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 maja 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Budownictwa (Dz. U. Nr 76, poz. 537).

<sup>90</sup> Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o utworzeniu urzędu Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (Dz. U. Nr 33, poz. 173).

<sup>91</sup> Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz. U. Nr 106, poz. 497).

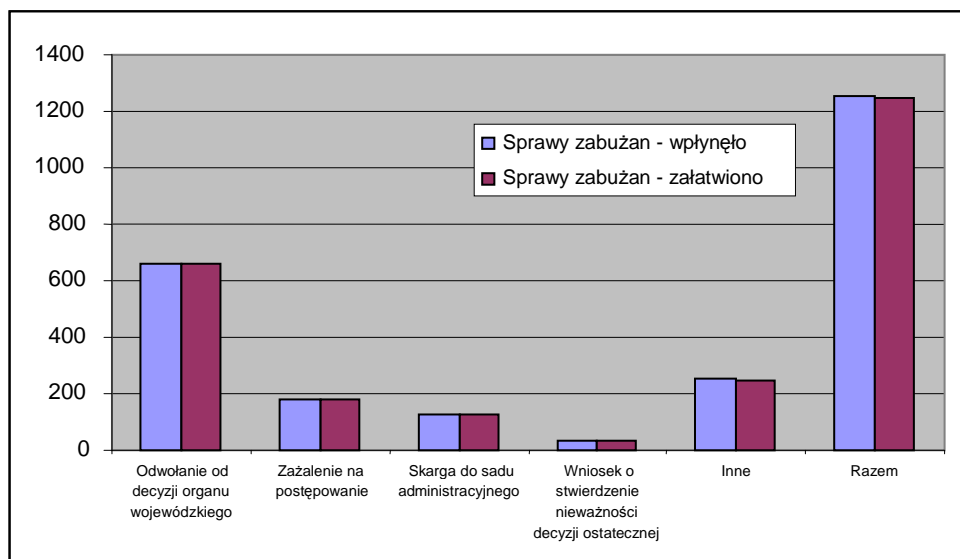
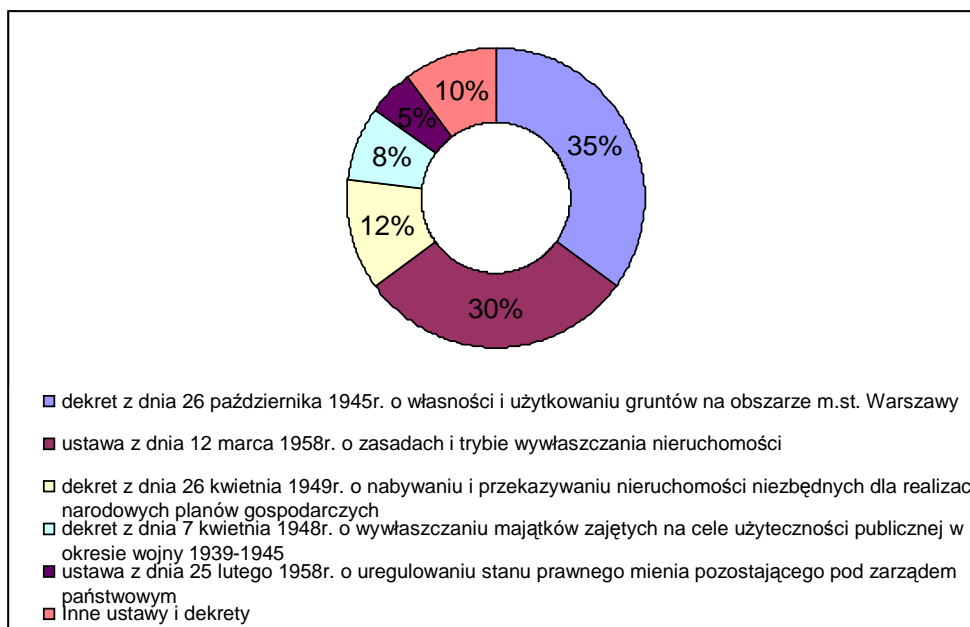
<sup>92</sup> Ustawa z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 25, poz. 253).

<sup>93</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Transportu i Budownictwa (Dz. U. Nr 220, poz. 1900).

<sup>94</sup> W tym okresie funkcjonował odpowiedni rejestr.

Ponadto, w zakresie mienia zabużańskiego, które do 2005 r. znajdowały się w kompetencji Ministra jako organu odwoławczego od decyzji wojewodów, wszczętych zostało łącznie 1 256 postępowań, a załatwiono 1 244.

### Struktura rozpoznawanych spraw według tytułów roszczeń

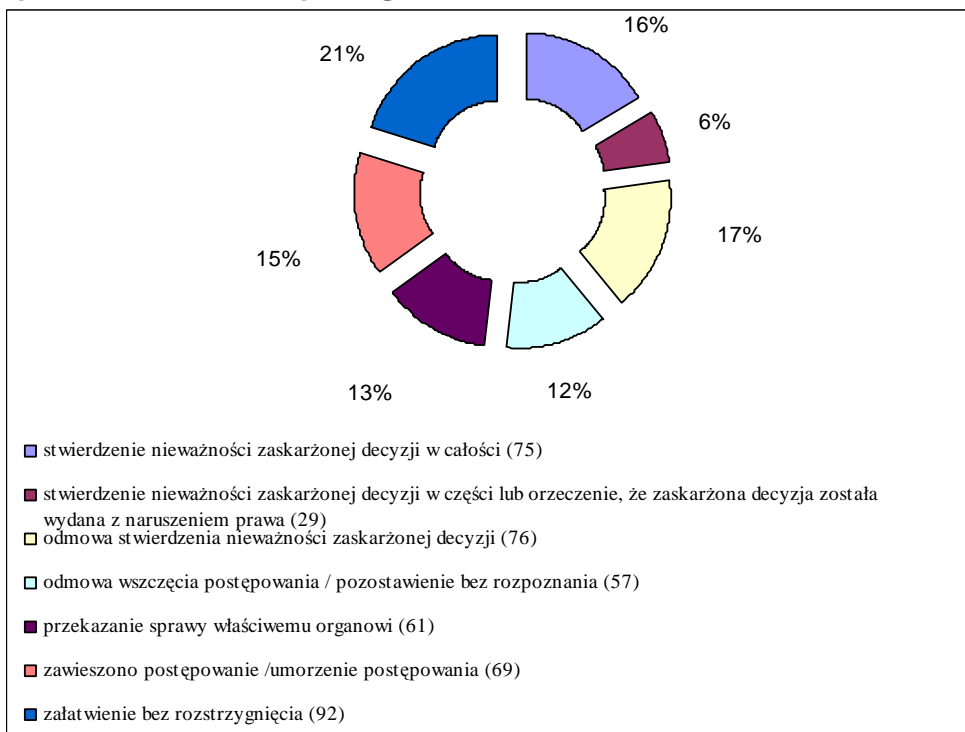


W zakresie nieruchomości warszawskich Minister ocenia legalność decyzji ostatecznych wydanych przez organy naczelne oraz decyzji ostatecznych wydanych przez b. Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy, jeżeli grunt stanowi obecnie własność Skarbu Państwa.



W okresie 1 stycznia 2003 r. do 30 czerwca 2006 r. wpłynęło 512 wniosków o stwierdzenie nieważności decyzji dotyczących nieruchomości warszawskich. W tym okresie załatwiono łącznie 459 spraw.

### Sposób załatwienia spraw gruntów warszawskich



W okresie 2003 r. - I połowa 2006 r., do sądu administracyjnego wpłynęły 1 074 skargi wynikające z roszczeń reprivatyzacyjnych (30 % w zestawieniu z załatwionymi w tym okresie 3 579 sprawami). Skarg dotyczących spraw gruntów warszawskich było 230 (13,2 % załatwionych 1737 spraw tej kategorii), a pozostałego mienia na obszarze całego kraju 844 (45,8 % załatwionych 1842 spraw). Łącznie w tym okresie sądy załatwiły 500 spraw (87 – grunty warszawskie i 413 – kraj). Spośród załatwionych spraw 331 rozstrzygnięć było pozytywnych dla organu, tj. obecnego Ministra Budownictwa i jego poprzedników, co stanowiło 66,2 % wszystkich rozstrzygnięć, a negatywne dla organu stanowiły 33,8% wszystkich rozstrzygnięć tego okresu (169), w tym 23 sprawy gruntów warszawskich i 146 innych nieruchomości.

Mimo stopnia komplikacji rozpatrywanych spraw, Izba krytycznie ocenia fakt, iż decyzje podejmowane przez Ministra Budownictwa i jego poprzedników w sprawach reprivatyzacyjnych były weryfikowane przez organy sądowe jako w znacznej części nieprawidłowe.

Negatywne dla organu administracji państwowej rozstrzygnięcia sądów dotyczyły przede wszystkim uchylecia decyzji II instancji (92 orzeczenia) i uchylecia decyzji I i II instancji (69 orzeczeń).

### 3.2.9. SPRAWY W NADZORZE MINISTRA ROLNICTWA I ROZWOJU WSI

Urząd Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi utworzony został w dniu 10 listopada 1999 r.<sup>95</sup> W okresie objętym kontrolą organem właściwym w sprawach dotyczących orzecznictwa z zakresu rewindykacji mienia był również Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

W latach 1990 - I półrocze 2006 r. wpłynęło do Ministerstwa 13 132 odwołań, skarg i wniosków związanych z rewindykacją mienia przejętego na rzecz Skarbu Państwa. W okresie tym Ministerstwo nadało bieg 11 177 sprawom.

W ocenie NIK, opierając się na informacjach sporządzanych okresowo przez Ministerstwo, stan załatwiania spraw rewindykacyjnych w całym obdanym okresie był niezadowolający; pozostawało do rozpatrzenia ponad tysiąc spraw.

W sprawach załatwianych do roku 1997 przez ówczesne Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w 210 przypadkach, pomimo ustalenia rażącego naruszenia prawa nie wydano decyzji, ponieważ byłym właścicielom należałoby (na ich wniosek) przyznać odszkodowania zgodnie z art. 160 Kpa, w wysokości ok. 50 mln zł, na co nie było środków. W 11 sprawach wydano decyzję stwierdzającą, że zaskarżona decyzja była wydana z naruszeniem prawa, jednakże skłoniono skarżących, by notarialnym oświadczeniem wstrzymali się od dochodzenia odszkodowania do czasu uchwalenia przez Sejm RP ustawy o reprivatyzacji, lecz nie dłużej niż na okres 3 lat. W 17 sprawach skierowanych na drogę sądową wydane zostały wyroki NSA zobowiązujące Ministra RiGŻ do wydania decyzji. Na realizację tych wyroków potrzebne były środki w wysokości ok. 10 mln zł. Stan taki utrzymywał się. W zestawieniu spraw załatwianych do końca 1998 roku, Ministerstwo potwierdziło, że w 223 sprawach, pomimo ustalenia przez organ rażącego naruszenia prawa nie wydano decyzji, ponieważ byłym właścicielom należałoby (na ich wniosek) przyznać odszkodowanie na podstawie art. 160 Kpa na kwotę 135 547 tys. zł, na co nie było środków w budżetach w latach 1995-

---

<sup>95</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 1999 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. U. Nr 91, poz. 1016).

1998. Wydano w tym okresie 634 decyzji stwierdzających nieważność decyzji o przejęciu nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, w przypadku których mienie mogło zostać zwrócone w naturze i które nie skutkowały roszczeniami o odszkodowania.

W tym okresie w 19 sprawach wydane zostały wyroki NSA zobowiązujące Ministra RiGŻ do wydania decyzji administracyjnych. Odszkodowania w tych sprawach oszacowano na kwotę 17 600 tys. zł. Kontrola NIK ujawniła, że Minister nie wykonał w 2004 r. w określonym przez sąd terminie, 26 wyroków NSA zobowiązujących do wydania decyzji administracyjnych w sprawach rewindykacyjnych na kwotę ok. 16 mln zł. Opóźnienia w realizowaniu tych wyroków Minister uzasadniał brakiem ustawy reprivatyzacyjnej oraz środków finansowych na wypłatę odszkodowań, o które bezskutecznie występował do Prezesa Rady Ministrów, Ministra Finansów oraz Ministra Skarbu Państwa. Niewykonanie wyroków w istniejących uwarunkowaniach NIK kwalifikuje jako działanie nierzetelne.

Analiza skarg do NSA (od dnia 1 stycznia 2004 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego) na decyzje Ministra RiRW w zakresie spraw rozpatrywanych w Departamencie Gospodarki Ziemią w latach 1992-2005 wykazała, że w badanym okresie do sądów administracyjnych na decyzje Ministra RiRW w zakresie spraw rozpatrywanych w Wydziale Rewindykacji wpływało w roku od 55 do 208 skarg. Ogółem w latach 1992-2005 wpłynęło 1 397 skarg (średnio 100 skarg w roku), z czego załatwiono 1 242 (oddalono - 420, odrzucono - 113, uchylono decyzję - 555, stwierdzono nieważność - 112, umorzono postępowanie sądowe dla 40 skarg i zobowiązano do wydania decyzji - 2 skargi).

W badanym okresie do sądów administracyjnych na bezczynność Ministra RiRW w zakresie spraw rozpatrywanych w Wydziale Rewindykacji wpływało w roku od 26 do 77 skarg. Ogółem w latach 1992-2005 wpłynęło 659 skarg (średnio 47 skarg w roku), z czego załatwiono 442 skargi (oddalono - 24 skargi, umorzono postępowanie - 294 skargi, odrzucono - 18 skarg, zobowiązano do wydania decyzji - 98 skarg i nałożono grzywnę - 8 skarg).

Z analizy 13 wyroków NSA (od 1 stycznia 2004 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego) dotyczących decyzji Ministra RiRW o utrzymaniu w mocy decyzji Wojewody w sprawie nieruchomości przejętych na rzecz państwa na podstawie art. 2 ust. 1 lit. e dekretu z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej wynika, że decyzje te zostały wydane z naruszeniem procedury administra-

cyjnej. W 11 wyrokach (85% badanych) sądy administracyjne uchylły zaskarżoną decyzję Ministra RiRW oraz poprzedzającą ją decyzję Wojewody:

W 8 przypadkach brak było podstaw do umorzenia postępowania, w 2 nie wyjaśniono wszystkich okoliczności sprawy, w 1 przypadku brak było wszystkich materiałów dowodowych w sprawie, w jednym przypadku Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Ministra RiRW i utrzymanej w mocy decyzji Wojewody (zaskarżone decyzje obu instancji zapadły bez podstawy prawnej) i w jednym przypadku Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Ministra RiRW i poprzedzającą ją decyzję Wojewody (brak podstaw do rozstrzygnięcia spraw przez organy administracji państwowej).

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał 891 decyzji administracyjnych pozytywnych dla skarżących - stwierdzających nieważność decyzji o przejęciu nieruchomości rolnych i zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego na rzecz Skarbu Państwa, wydanych z rażącym naruszeniem prawa. W wyniku decyzji byłym właścicielom lub ich następcom prawnym zwrócono w naturze w tym okresie ok. 2 000 ha gruntów i 120 zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego, z tego 110 młynów. W latach 1990-2006 (I półrocze), w związku z bezprawnym przejęciem nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, decyzjami Ministra RiRW, wyrokami i ugodami sądowymi – na podstawie art. 160 Kpa – załatwiono pozytywnie 42 wnioski, w ramach których przyznano odszkodowania w łącznej kwocie 28 843,7 tys. zł. W okresie przed uruchomieniem wypłat Funduszu Reprivatyzacji (do czerwca 2001 r.), było to 2 442,2 tys. zł na rzecz 9 wnioskodawców. Według wstępnego rozeznania Departamentu Gospodarki Ziemią MRiRW do wydania pozytywnych decyzji kwalifikowało się spośród spraw w załatwianiu ok. 900 spraw dotyczących nieruchomości ziemskich przejętych w trybie reformy rolnej i ok. 80 spraw dotyczących zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niezapewnienie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawnego systemu monitorowania i analizowania spraw rewindykacyjnych, w tym odpowiedniej obsady kadrowej do prowadzenia tych spraw. Skutkowało to narastaniem zaległości w rozpatrywaniu spraw.

Stwierdzono, że Ministerstwo nie rozpatrzyło i nie załatwiło 1 955 spraw rewindykacyjnych, z których ok. 980 spraw – zdaniem MRiRW - kwalifikowało się do wydania decyzji pozytywnych dla wnioskodawców. Z tej liczby 896 spraw nie załatwiono przez 5 do 15 lat od ich wpływu do Ministerstwa.

W Ministerstwie nie prowadzono również ewidencji dokonanych zwrotów nieruchomości przejętych na rzecz Skarbu Państwa z naruszeniem prawa lub przyznanych odszkodowań za te nieruchomości. W trakcie kontroli NIK założono rejestr,

gromadzący dane wynikające z decyzji Ministra w sprawie przyznanych odszkodowań. NIK ocenia lekceważenie dokumentacji i sprawozdawczości jako mechanizm korupcyjny.

W okresie od 1990 r. do końca czerwca 2006 r. Ministerstwo Rolnictwa nie zlecało podmiotom zewnętrznym sporządzenia opracowań, wycinkowych opracowań lub ekspertyz dotyczących ogólnej problematyki reprivatyzacji.

W latach 2000-2006 zlecano sporządzanie operatów szacunkowych i dokumentacji geodezyjno-prawnej w sprawach indywidualnych, rozstrzyganych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w drodze decyzji administracyjnej, a w szczególności w sprawach, w których stwierdzono, że przejęcia nieruchomości na rzecz państwa dokonano z naruszeniem prawa, a jej zwrot dawnym właścicielom jest niemożliwy z powodu zaistnienia w międzyczasie nieodwracalnych skutków prawnych. W okresie 2001 - I połowa 2006 r. zawarto 72 umowy na łączną kwotę 462,4 tys. zł.

#### Zobowiązania wobec zabużan

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi optował za wykorzystywaniem majątku Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na rzecz poprawy struktury agrarnej, a przeciw wykorzystaniu na rzecz zaspokojenia roszczeń zabużan<sup>96</sup>. Stanowisko to było przeciwstawne do stanowiska Ministra Skarbu Państwa. MSP nie widziało przeszkód wobec przeznaczenia państwowych nieruchomości rolnych na pokrycie roszczeń zabużan, również nie-rolników, co zdaniem Ministra RiRW kolidowałoby, z opracowanym ówczesnie przez resort rolnictwa projektem ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego państwa. Argumentował, że wolumen majątku Skarbu Państwa, potrzebny na zaspokojenie roszczeń zabużan – nie-rolników, którzy dotychczas nie otrzymali nieruchomości zamiennych byłby niewielki, gdyby realizacja art. 212 ustawy o gospodarce nieruchomościami była lepiej „uszczelniona”, nie pozwalając na powtórne niekiedy żądanie ekwiwalentu przez osoby przesiedlone albo ich następców, którym w latach powojennych przydzielono nieruchomości zamienne, ale którym trudno to udowodnić wobec braku danych o tych przydziałach.

Zdaniem Ministra, uściślenia wymagała kwestia wydawania przez starostów zaświadczeń osobom przesiedlonym o pozostawieniu poza granicami państwa nieruchomości oraz o ich wartości. MRiRW sygnalizował, że starostowie wydają zaświadczenia również osobom, które posiadały na terenach niewchodzących obecnie w skład państwa polskiego wielkoobszarowe majątki ziemskie lub lasy o wielomilionowej wartości, które w dniu 13 września 1944 r., tj. w dniu wejścia w życie dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej, znajdowały się jeszcze formalnie w granicach państwa polskiego, przeszły z mocy prawa na własność państwa (umowa między Rzeczpospolitą Polską i ZSRR o polsko - radzieckiej granicy państwowej z dnia 16 sierpnia 1945 r., weszła w życie dopiero w dniu 26 stycznia 1946 r.). Zaświadczenia wydawane przez

<sup>96</sup> Pismo z dnia 4 grudnia 2002 r. do Ministra Skarbu Państwa. Także stanowisko prezentowane na Senackiej Komisji Skarbu Państwa.

starostów opiewające na duże kwoty, zdaniem Ministra RiRW nie mogły być zaspokojone w trybie art. 212 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wydawanie zabużanom przez starostów zaświadczeń uprawniających do zaliczenia tak dużej wartości mienia pozostawionego na poczet przyznanych nieruchomości, których Skarb Państwa nie może zrealizować bez udostępnienia nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu WRSP, było – zdaniem Ministra - nieprawidłowe.

W dniu 19 grudnia 2002 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie zgodności z Konstytucją przepisów dotyczących rekompensat za mienie zabużańskie i orzekł, że art. 212 ust. 1, art. 213 (w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie art. 212) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, art. 17 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw oraz art. 31 ust. 4 ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego, są niezgodne z art. 2 Konstytucji oraz z art. 64 ust. 1 i 2, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdaniem Trybunału, niekonstytucyjność ograniczeń wskazanych w zaskarżonych artykułach polegała na tym, że prawo zaliczenia zostało ukształtowane w taki sposób, że nie może być w istniejącym otoczeniu prawnym urzeczywistnione. W rezultacie tego wyroku podjęte zostały prace nad przyjęciem odrębnej ustawy zabużańskiej.

Przyjęto uwagi Ministra do projektu ustawy o prawie do rekompensaty za przejęte przez państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia dotyczące niecelowości tworzenia wykazu nieruchomości wchodzących w skład zasobu mienia, który stanowiłby odrębny od Zasobu WRSP katalog nieruchomości na rzecz zabużan. Minister był przeciwny nakładaniu na ANR obowiązku utworzenia wykazu nieruchomości wchodzących w skład mienia przeznaczonego na realizację uprawnień zabużańskich. Jego zdaniem, istnienie takiego wykazu ograniczałoby osobom uprawnionym możliwość nabywania innych nieruchomości Zasobu WRSP niż objęte wykazem. Zaproponowano wprowadzenie górnej granicy rekompensaty.

Według MRiRW, po zaspokojeniu w latach 1944-1958 osadników ze wschodu nadaniami na Ziemiach Odzyskanych ok. 1,7 mln ha gruntów (ok. 300 tys. gospodarstw) i około 52 tys. nieruchomości miejskich, w 1981 r. liczba wnioskodawców zabużan była niewielka, szacowana na ok. 10 tysięcy. Roszczenia zaczęły lawinowo narastać w okresie transformacji. Złożono ok. 87 tysięcy wniosków, gdyż roszczenia zaczęły zgłaszać ziemianie i przemysłowcy, uznający że przepisy o reformie rolnej i nacjonalizacji przemysłu ich nie dotyczyły ze względu na położenie majątków poza obecnymi granicami państwa. Starostowie wydawali decyzje określające wartość pozostawionych majątków niekiedy na setki milionów złotych. Przyznanie zabużanom prawa nabywania - na poczet wartości nierucho-

mości pozostawionych na wschodzie - nieruchomości rolnych stanowiących Zasób WRSP, w którego skład wchodzi m.in. majątki ziemskie znacjonalizowane po wojnie na podstawie dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej oznacza paradoksalnie, że zabużanie mają prawo na poczet wartości ich majątków pozostawionych na wschodzie, które nie podlegały reformie rolnej nabyć nieodpłatnie majątek w Polsce centralnej, znacjonalizowany póki co bez rekompensaty, mimo że miał niejednokrotnie obszar wielokrotnie mniejszy.

### 3.2.10. ORGANIZACJA SPRZEDAŻY Z ZASOBU NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH SKARBU PAŃSTWA

W ramach administrowania i obrotu nieruchomościami i zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolne, Agencja Nieruchomości Rolnych prywatyzowała mienie Skarbu Państwa użytkowane na cele rolnicze m.in. w drodze sprzedaży z zaliczeniem za uprawnienia zabużańskie. NIK negatywnie ocenia realizację przez Agencję w latach 2002-2006 tych zadań.

W przewidywaniu spodziewanej reprivatyzacji i w celu zabezpieczenia środków finansowych na pokrycie kosztów reprivatyzacji, Prezes RM pismem z dnia 6 listopada 1997 r., adresowanym do ówczesnego Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w związku z planowanym uregulowaniem w rządowym projekcie ustawy problematyki reprivatyzacji nakazał zaniechać zbywania lub obciążania nieruchomości rolnych Skarbu Państwa wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Jednocześnie zobowiązał Ministra do wydania stosownych dyspozycji w tym zakresie Prezesowi AWRSP<sup>97</sup>.

W ocenie NIK, Prezes Agencji nie wykonał polecenia Prezesa Rady Ministrów wstrzymania podejmowania decyzji w sprawach sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz wprowadzenia do umów o użytkowanie takich nieruchomości klauzul wypowiedzenia umowy ze skutkiem na dzień wejścia w życie ustawy reprivatyzacyjnej.

Polecenie zostało wydane w 1997 roku – w skierowanym do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej piśmie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 listopada 1997 r. Jego realizację Minister Rolnictwa scedował na Prezesa Agencji<sup>98</sup>, polecając mu wydanie stosownych decyzji.

<sup>97</sup> Od 16 lipca 2003 r. - Agencja Nieruchomości Rolnych.

<sup>98</sup> Ówczynie Prezesa Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

W wykonaniu ww. dyspozycji Prezesa RM, Prezes Agencji w dniu 18 listopada 1997 r., skierował do – realizujących sprzedaż nieruchomości - dyrektorów Oddziałów Terenowych Agencji (OT) polecenia, nieodpowiadające treści dyspozycji Prezesa Rady Ministrów. Prezes Agencji nie wstrzymał sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP lecz zakazał - do czasu wejścia w życie przepisów o reprivatyzacji - zbywania tej części nieruchomości Zasobu, odnośnie której zgłoszono udokumentowane roszczenia reprivatyzacyjne. Odnosząc się do wdzierżawiania nieruchomości rolnych objętych roszczeniami reprivatyzacyjnymi, Prezes Agencji polecił przestrzeganie praktyki zamieszczania w ogłoszeniach i umowach informacji, iż w związku ze zgłoszonym roszczeniem nieruchomości te nie będą wystawiane do sprzedaży.

NIK zwraca uwagę, iż wprawdzie decyzje Prezesa Agencji nie zostały zakwestionowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Podsekretarza Stanu w MSP, jednakże czynione przez Agencję starania o zniesienie ograniczeń wprowadzonych pismem z 1997 r., kierowane do kolejnych Prezesów Rady Ministrów oraz Ministrów Skarbu Państwa nigdy nie spotkały się z akceptacją.

W ocenie NIK, niewykonanie decyzji Prezesa Rady Ministrów z 1997 r. uszczupliło zasób gruntów Skarbu Państwa, który potencjalnie mógł służyć zaspokojeniu roszczeń zabużańskich. Na zaspokojenie tych roszczeń ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. przewidywała ostatecznie nie mniej niż 400 000 ha gruntów należących do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Z przejętych do Zasobu WRSP gruntów o łącznej powierzchni 4 716 665 ha<sup>99</sup>, do dnia 30 czerwca 2006 r. sprzedano 1 632 869 ha (34,6%), w tym na rzecz zabużan 3 619 ha (0,2 % gruntów sprzedanych albo 0,9% gruntów przeznaczonych na zaspokojenie tej grupy roszczeń). Większość sprzedaży gruntów (77,9 %) została dokonana do końca 2002 r. – sprzedano 1 271 953 ha. W kolejnych latach Agencja sprzedawała po ok. 100 tys. ha rocznie: w 2003 r. - 101 548 ha, w 2004 r. - 105 053 ha, w 2005 r. - 106 873 ha i w I półroczu 2006 r. - 47 442 ha, w tym na rzecz zabużan odpowiednio: w 2004 r. – 254 ha, w 2005 r. - 3 137 ha i w I półroczu 2006 r. – 228 ha. W strukturze Zasobu dominowały grunty pozostające w dzierżawie - o pow. 1 986 236 ha (42,1%).

W związku z wejściem w życie ustaw zabużańskich (odpowiednio 30 stycznia 2004 r. i 7 października 2005 r.) uregulowane zostały obowiązki organów, służące rejestracji realizacji praw zabużan. W Agencji opracowano *Wytyczne*, które przekazano do Oddziałów i Filii ANR. Zdaniem NIK, *Wytyczne* nie były wystarczające do udokumentowania realizacji praw zabużan, podlegających zbilansowaniu w rejestrach wojewodów i w rejestrze centralnym.

Jednostki terenowe Agencji, bezpośrednio odpowiedzialne za realizację uprawnień zabużańskich, „monitorowano” w formie wprowadzonego centralnie obowiązku przesyłania informacji statystycznych na temat realizacji tych uprawnień.

---

<sup>99</sup> Do dnia 30 czerwca 2006 r.



Nie prowadzono audytu w tym zakresie i nie ujednociono zakresu „rejestrów zaświadczeń lub decyzji” prowadzonych przez jednostki terenowe.

W wytycznych nie określono dla wszystkich podległych jednostek zasad (wzorów) dokumentowania przetargów w zakresie korzystania z prawa zaliczenia. Prezes ANR *Wytycznymi* wprowadził - od dnia 30 stycznia 2004 r. - obowiązek prowadzenia w oddziałach i filiach Agencji *Rejestrów zaświadczeń lub decyzji*, zawierających informacje o przetargach i transakcjach zawieranych z osobami posiadającymi uprawnienia zabużańskie. Rejestry te miały umożliwiać kontrolę i weryfikację oświadczeń, odnoszących się do wcześniejszego korzystania z uprawnień oraz sporządzanie stosownej sprawozdawczości zbiorczej.

Kontrola wykazała, iż Biuro Prezesa nie sprawdzało czy i w jakiej formie w Oddziałach i Filiach prowadzone są wymagane rejestry, a ich stan, który ujawniła kontrola NIK, był niesatysfakcjonujący.

Analiza stanu realizacji uprawnień zabużańskich we wszystkich podległych 16 jednostkach organizacyjnych ANR, dokonana na podstawie przekazanych z OT *Rejestrów przetargów ze spraw tzw. zabużańskich*, wg stanu na dzień 30 czerwca 2006 r. wykazała, że Oddziały i Filie Agencji rejestrowały i przekazywały do Zespołu Gospodarowania Zasobem dane zbierane i przetwarzane w różnym zakresie, zarówno w formie elektronicznej (15), jak i ręcznej (1 Filia-Łódź). Zbierane dane jednostkowe zapisywano z różną szczegółowością (od 7 kolumn – OT-Lublin i Filia – Łódź do 29 kolumn – OT-Olsztyn) i nierzetelnie. W 16 Oddziałach Terenowych i filiach ANR zarejestrowano ogółem 1364 przetargów, w których brali udział zabużanie. Najwięcej przetargów było w Szczecinie (331) i Wrocławiu, pojedyncze w Bydgoszczy i Kielcach (2-3).

Analiza danych zawartych w *Rejestrze OT-Wrocław* wykazała, iż na 181 pozycji tam ujętych, 10 było zdublowanych, a błędy dotyczyły okresu sprzed 12 miesięcy. Ponadto, błędnie wpisywano położenie i oznaczenie nieruchomości. W dwóch pozycjach wykazano błędnie ceny nieruchomości nabywanej: w pozycji 18 wykazano cenę w wysokości 187 000 zł, a winno być 125 000 zł, oraz odpowiednio w poz. 144 - 23 900 zł, a winno być 14 650 zł. Jeszcze inne niż zawarte w ułomnych rejestrach dane o liczbie transakcji (169) przekazał zastępca kierownika Sekcji GZiE OT we Wrocławiu. Pracownikowi odpowiedzialnemu, m.in. w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami z dniem 30 listopada 2006 r. wypowiedziana została umowa o pracę.

Na podstawie art. 6 ust. 4 ustawy z 2003 r., a następnie na podstawie art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r., Agencja, zbywając nieruchomości Skarbu Państwa, była obowiązana do przekazywania wojewodom, w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy, wypisów z aktów notarialnych, z których wynikało zrealizowanie prawa zaliczenia w całości lub w części. Wypisy te podlegały przekazaniu zarówno wojewodom właściwym według miejsca położenia nieruchomości jak również wojewodom prowadzącym rejestry.

Kontrola ujawniła, że tylko w dwóch OT (Olsztyn i Poznań) w rejestrach odnotowywano fakt przesłania wojewodom informacji wymaganych ustawą za-

bużańską. Przekazane kontrolerom kopie 25 pism kierowanych do wojewodów i 32 kopii aktów notarialnych wskazują, że obowiązek był realizowany w sposób niepełny. Nie przestrzegano w pełni ustawowych terminów (4 na 25 pism). Akty notarialne nie odpowiadały treści powiadomienia (OT-Szczecin).

Ze względu na jakość sprawowania nadzoru nad działaniem odpowiednich służb ANR, Izba nie może podzielić stanowiska OT ANR we Wrocławiu, że porządkowanie dokumentacji odbędzie się przy przekazywaniu jej do archiwum, a miejsce gromadzenia dokumentów jest sprawą drugorzędną.

Dowolność w postępowaniu oraz braki w dokumentacji są w ocenie NIK czynnikami korupcjogennymi.

Przetargi uwzględniające prawo zaliczenia zabużan ANR przeprowadzała stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków rozkładania ceny sprzedaży na raty oraz stawek szacunkowych gruntów<sup>100</sup>, które weszło w życie 11 sierpnia 2003 r. Wcześniej, Prezes ANR wykluczał możliwość zapłaty wierzytelnościami za jakiegokolwiek grunty pomimo stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zawartego w wyroku z dnia 19 grudnia 2002 r.<sup>101</sup>. Zabużanie przystępując do przetargów mogli wносить wadium w formie pieniężnej lub przedkładać oryginały uprawnień zabużańskich, co ich zwalniało z obowiązku wniesienia wadium, jednakże wówczas powinni złożyć zobowiązanie, że w przypadku uchylenia się od zawarcia umowy uiszczą kwotę równą wartości wadium.

W OT - Warszawa spośród 15 badanych przetargów, w 6 przypadkach ich uczestnicy wpłacili wadium mimo posiadania uprawnień zabużańskich. Ponadto, w OT - Wrocław na 16 zbadanych przetargów, w 1 przypadku nie zostało wpłacone wadium i nie złożono ww. zobowiązania uczestnika przetargu.

Na podstawie art. 18 ustawy z 2005 r., Agencja w dniu realizacji prawa do rekompensaty przez osobę uprawnioną, miała obowiązek umieszczania na zaświadczeniu lub decyzji, potwierdzających prawo do rekompensaty, adnotacji o zrealizowaniu w całości albo w części tego prawa. Wymagane było zamieszczenie m.in. oznaczenie aktu notarialnego sprzedaży nieruchomości lub oddania nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste, położenie i oznaczenie nieruchomości, kwotę odpowiadającej wartości zrealizowanego prawa do rekompensa-

---

<sup>100</sup> Dz. U. Nr 140, poz. 1350.

<sup>101</sup> Vide: „Informacja o wynikach kontroli zaspokojenia przez Skarb Państwa roszczeń osób z tytułu pozostawionego mienia zabużańskiego” z lipca 2004 r. Nr 144/2004/R/03/005/LWR.

ty oraz udział procentowy tej kwoty w wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy, kwota odpowiadająca wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz kwota odpowiadająca wartości nabytych praw podlegają waloryzacji przez zbywcę (w tym wypadku Agencję) zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, na dzień realizacji prawa do rekompensaty (przy sprzedaży – na dzień zawarcia aktu notarialnego). Sposób waloryzacji przy zastosowaniu przewidzianego w ustawie wskaźnika zmian cen nieruchomości nie był stosowany, ze względu na nieogłaszanie tego wskaźnika przez obwieszczenie Prezesa GUS w Monitorze Polskim. Do waloryzacji stosowano zatem mniej korzystne dla zabużan wskaźniki zmian cen konsumpcyjnych.

Teczki dokumentacji przetargowej OT-Wrocław nie zawierały wymaganych ustawą dokumentów zwaloryzowania wartości mienia pozostawionego poza granicami, co było niezbędne dla zastosowania prawa zaliczenia.

W 6 na 18 (33,3%) aktach notarialnych sprzedaży nieruchomości przez OT we Wrocławiu nie zamieszczono informacji o waloryzacji wartości mienia pozostawionego poza granicami państwa. Zgodnie zaś z wytycznymi Prezesa Agencji obowiązującymi od 30 stycznia 2004 r., w aktach notarialnych należało umieszczać zapisy dotyczące podstaw prawa zaliczenia, tj. zaświadczenia (lub decyzji), wartości pozostawionych nieruchomości, wartości po dokonaniu waloryzacji, a także adnotacje o niedokonywaniu waloryzacji, gdy wartość określona w zaświadczeniu lub decyzji przekraczała kwotę 333,4 tys. zł (333,4 tys. zł x 15% = 50 010 zł, gdyż zaliczeniu podlegało maksimum 50 tys. zł).

Przyczyną był nieprawidłowy obieg informacji w OT. Pełnomocnikom podpisującym w imieniu Agencji umowy sprzedaży nie przekazano *Wytycznych*.

Kontrola wykazała, iż Biuro Prezesa ANR nie sprawdzało czy w odniesieniu do przedkładanych zaświadczeń lub decyzji pojawiały się w Oddziałach i Filialach wątpliwości co do wcześniejszego korzystania przez nabywcę z uprawnień, względnie czy były przypadki występowania do wojewody z zapytaniem czy w odniesieniu do decyzji (lub zaświadczenia), na podstawie której Agencja ma zaliczyć na poczet ceny wartość nieruchomości pozostawionych, nie stwierdzono jej nieważności, nie została ona zmieniona lub uchylona, lub też postępowanie zakończone wydaniem tej decyzji (zaświadczenia) nie zostało wznowione. Na takie fakty wskazywała wcześniejsza kontrola NIK z 2004 r. Izba zwracała uwagę, że sprawdzenie przez NIK na terenie Dolnego Śląska zaświadczeń (decyzji)

o wartości mienia zabużańskiego wykazało, że ponad 22 % z tych dokumentów wymagało podjęcia działań w celu ich wyeliminowania z obrotu prawnego<sup>102</sup>.

Sygnał wojewody, iż większość aktów notarialnych kierowanych do wiadomości tego urzędu potwierdzała sprzedaż nieruchomości na rzecz jednego spadkobiercy, z uwzględnieniem prawa zaliczenia, z pominięciem pozostałych uprawnionych<sup>103</sup> - wskazujące na możliwość nieprawidłowości przy realizacji uprawnień zabużańskich przez Oddziały Agencji, przesłano „do wiadomości” Oddziałów i Filii ANR. Jednak, zdaniem NIK, było działaniem niewystarczającym.

NIK ocenia dowolność postępowania Agencji jako korupcyjną.

Wprowadzony w 2005 r.<sup>104</sup> Regulamin Organizacyjny ANR-OT we Wrocławiu, określił nieadekwatnie do stanu rzeczywistego organizację i strukturę wewnętrzną oraz zasady i zakres działania komórek organizacyjnych Oddziału. Regulamin pomijał przydział zadań dla jednostek gospodarczych Zasobu, działających na potrzeby Oddziału, przede wszystkim przeprowadzających przetargi.

Jak wspomniano wcześniej na str. 22, przekazywanie przez ANR wpłat na Fundusz Rekompensacyjny okazało się niedostatecznie uregulowane ustawą z dnia 8 lipca 2005 r., wymagającą zmian w celu dostosować zasady sprzedaży nieruchomości ZWRSP i umożliwić praktyczne przekazywanie wpływów ze źródeł określonych ustawą na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego. W dniu 11 listopada 2006 r. weszła w życie ustawa wprowadzająca zmiany m.in. do ustawy zabużańskiej, która zawierała niezbędne dostosowania. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o zmianie ustawy o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw doprowadziła do spójności przepisów w zakresie określającym zobowiązania ANR wobec budżetu państwa oraz z tytułu przekazywania środków finansowych na rzecz Funduszu Rekompensacyjnego.

W ramach wpłaty ogółem, w 2006 r. wpłacono zaliczki w wysokości 110 mln zł: w dniu 28 kwietnia 2006 r. - 20,0 mln zł, w dniu 28 lipca 2006 r. - 30,0 mln zł, w dniu 27 października 2006 r. - 60,0 mln zł. Wpłaty za IV kw. 2006, w wysokości 170 mln zł, dokonano, zgodnie z planem, w dniu 26 stycznia 2007 roku.

---

<sup>102</sup> Vide: „Informacja o wynikach kontroli zaspokojenia przez Skarb Państwa roszczeń osób z tytułu pozostawionego mienia zabużańskiego” z lipca 2004 r. Nr 144/2004/R/03/005/LWR.

<sup>103</sup> Pismo do Prezesa ANR Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, z 16 września 2005 r.

<sup>104</sup> Zarządzeniem Dyrektora Oddziału nr 11/2005 z dnia 1 września 2005 r.

Zamknięcie 2006 r. nastąpiło przy braku szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej ZWRSP.

Środki na Fundusz Rekompensacyjny przekazywane były w łącznej w kwocie 280 mln zł, określonej przez ANR w „Rocznym planie finansowym ZWRSP na 2006 rok”. Stanowiła je równowartość przychodów ze sprzedaży przetargowej ok. 49 tys. ha nieruchomości rolnych, w ramach 400 tys. ha, o których mowa w art. 16 ust. 2 ustawy z 8 lipca 2005 r. Wpłata na Fundusz stanowiła 51,9 % planowanej nadwyżki ANR, podlegającej rozliczeniu z budżetem w 2007 r.

Nie wszedł w odpowiednim czasie w życie przepis ustalający sposób określania rocznego zobowiązania Agencji z tytułu wpłat na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego. Na podstawie § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 26 stycznia 2007 r., które miało zacząć obowiązywać w dniu 1 marca 2007 r., a zostało uchylone z dniem 27 lutego 2007 r. zobowiązanie to miało stanowić iloczyn 70% powierzchni gruntów sprzedanych w przetargach w danym roku obrotowymi i średniej ceny sprzedaży 1 ha gruntu z ZWRSP uzyskanej (liczonej jako należność) w przetargach w danym roku.

### 3.2.11. FUNDUSZ REPRYWATYZACJI

#### Przepisy

Począwszy od 13 października 1993 r. właściwe organy państwowe – na podstawie uchwały Nr 86 Rady Ministrów z dnia 4 października 1993 r. w sprawie utworzenia rezerw mienia Skarbu Państwa na cele reprywatyzacji<sup>105</sup> – zobowiązane były do tworzenia rezerw mienia Skarbu Państwa na reprywatyzację.

Zgodnie z § 2 ust. 1 uchwały do rezerw przeznaczono 5% akcji i udziałów w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa przeznaczonych do prywatyzacji i odpowiednio większą liczbę akcji (udziałów) Skarbu Państwa w spółkach, do których zgłoszono udokumentowane roszczenia reprywatyzacyjne. Uchwała stanowiła ponadto o możliwości włączenia do rezerw akcji (udziałów) SP w innych spółkach niż jsSP przeznaczone do prywatyzacji, zwłaszcza akcji i udziałów, do których mienia zgłoszono udokumentowane roszczenia reprywatyzacyjne i mienia przedsiębiorstw państwowych nie rozdysponowane w trakcie ich likwidacji, jeśli do tego mienia zgłoszono udokumentowane roszczenie reprywatyzacyjne. Po zmianie tej uchwały, uchwałą Nr 33 Rady Ministrów z dnia 7 czerwca 1994 r.<sup>106</sup>, z dniem 18 czerwca 1994 r. przedstawione składniki tworzonych rezerw pozostały niezmienione.

W roku 2000, na podstawie *ustawy z dnia 29 marca 2000 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz ustawy o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele zwią-*

<sup>105</sup> M.P. Nr 52, poz. 482.

<sup>106</sup> M.P. Nr 33, poz. 269.

zane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych<sup>107</sup>, akcje spółek, należące przed dniem wejścia ustawy w życie (6 maja 2000 r.) do rezerw mienia SP tworzonych uchwałą nr 86 Rady Ministrów, przeznaczono na cele związane z zaspokojeniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa.

Począwszy od 6 maja 2000 r. sposób tworzenia rezerw mienia Skarbu Państwa przeznaczonych na cele związane z zaspokojeniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa określała ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych<sup>108</sup>. Zgodnie z art. 56<sup>109</sup> tej ustawy rezerwę stanowiło 5% akcji należących do SP w każdej ze spółek powstałych w wyniku komercjalizacji.

#### Stan rezerwy reprivatyzacyjnej

Zdaniem MSP, brak ciągłości organizacyjnej odpowiednich Departamentów z lat 1993-1997, tj. okresu obowiązywania ww. uchwały, nadto cel istniejącej ewidencji, którym jest dysponowanie danymi odnośnie stanu posiadania akcji i udziałów Skarbu Państwa (w tym rezerwy reprivatyzacyjnej), a nie „analiza w czasie” zachodzących zmian, tłumaczą fakt, że Ministerstwo Skarbu Państwa nie posiada wiedzy na temat tworzenia i wykorzystania (rozwiązywania w danym roku) rezerwy reprivatyzacyjnej, określonych w § 2 ust. 1 pkt 2 oraz w ust. 2 pkt 1-3 uchwały Nr 86 Rady Ministrów. Wiadomo, że od połowy 2001 r. do 2006 roku na odszkodowania wydatkowano z Funduszu Reprivatyzacji 277,6 mln zł.

W Ministerstwie funkcjonuje obecnie Zintegrowany System Informatyczny (ZSI). Do Systemu wprowadzono dane na temat utworzonych rezerw reprivatyzacyjnych według stanu na dzień 31 marca 2004 r. System pozwala na ustalenie stanu rezerw na określoną datę, jednakże nie wcześniejszą niż data migracji danych. Ograniczenia systemu powodują, że w razie wykreślenia spółki z ewidencji, nie pojawia się ona w raporcie sporządzonym na podstawie ZSI w dacie wcześniejszej niż data wykreślenia.

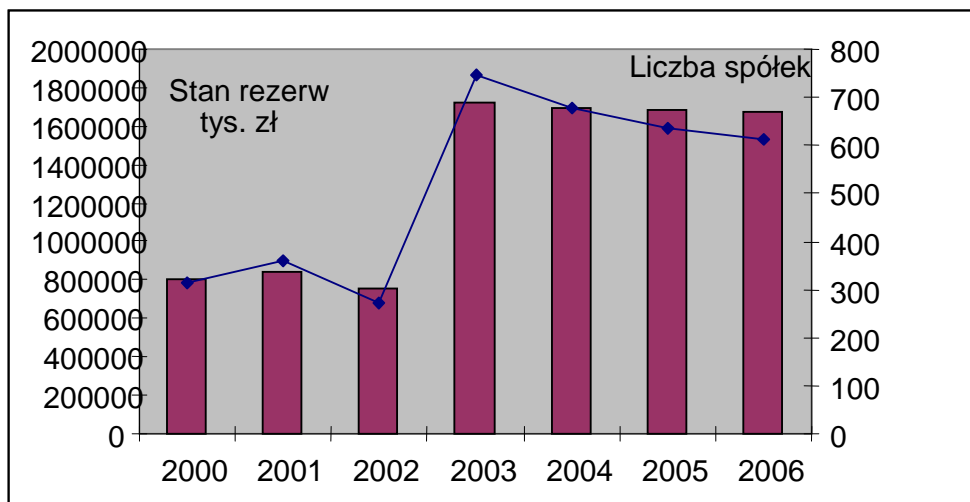
---

<sup>107</sup> Dz. U. Nr 31, poz. 383.

<sup>108</sup> Od 15 stycznia 2003 r. zmieniono tytuł ustawy na: ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji.

<sup>109</sup> Nowe brzmienie art. 56 nadane zostało przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 marca 2000 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji ... (Dz. U. Nr 31, poz. 383), obowiązującej od 6 maja 2000 r.

W świetle powyższych ograniczeń raportów, stan rezerw reprivatyzacyjnych (wartość nominalna łącznie w jednoosobowych spółkach SP i w spółkach z częściowym udziałem SP) kształtował się następująco (w zł):



Skokowy przyrost stanu rezerw w roku 2003, zdaniem NIK, ma związek z wydaniem zarządzenia Nr 10 Ministra Skarbu Państwa z dnia 17 kwietnia 2003 r. w sprawie zasad dysponowania środkami finansowymi uzyskanymi z prywatyzacji zgromadzonymi na rachunku środka specjalnego - Fundusz Reprivatyzacji<sup>110</sup>.

Zgodnie z tym zarządzeniem komórki organizacyjne MSP właściwe w zakresie nadzoru właścicielskiego zobowiązane zostały do wyodrębniania 5 % akcji/udziałów należących do Skarbu Państwa w spółkach Skarbu Państwa, według stanu na dzień komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego. Na podstawie danych Ministerstwo SP prowadzi wykaz spółek Skarbu Państwa, w których wyodrębniona została rezerwa reprivatyzacyjna.

**Fundusz  
Reprivatyzacji  
w formie środka  
specjalnego**

Możliwość sprzedaży przez Skarb Państwa akcji objętych rezerwą reprivatyzacyjną wprowadzono ust. 2 art. 56 ustawy o kipp obowiązującym od 6 maja 2000 r.

W okresie od 6 maja 2000 r. do 31 grudnia 2004 r. gospodarowanie środkami pochodzącymi ze sprzedaży akcji zaliczonymi do rezerw reprivatyzacyjnych, odbywało się na zasadach określonych dla środków specjalnych. Minister Skarbu Państwa przyjął<sup>111</sup>, że prowadzony w tym celu rachunek środka specjalnego nosić będzie nazwę Fundusz Reprivatyzacji.

<sup>110</sup> Niepublikowane.

<sup>111</sup> Patrz Decyzja nr 36/Org. Ministra Skarbu Państwa z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie zasad dysponowania środkami finansowymi uzyskanymi z prywatyzacji zgromadzonymi na rachunku środka specjalnego.

**Gospodarka FR  
w latach 2000-2004**

Ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji (kip) nie określała dysponenta ww. Funduszu Reprivatyzacji w okresie od 6 maja 2000 r. do 31 marca 2002 r. Od 1 kwietnia 2002 r. dysponentem środków Funduszu został minister właściwy do spraw Skarbu Państwa.

O uruchomieniu wypłat odszkodowań ze środka specjalnego Fundusz Reprivatyzacji, MSP poinformował, mającego największe zapotrzebowanie na wypłaty Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w dniu 17 maja 2001 r.

W latach 2000-2004 łączne przychody Funduszu wyniosły 1 771 229,2 tys. zł. Rozchodowano w tym czasie 222 249,4 tys. zł, z czego m.in.:

- Na zaspokojenie roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa - 151 269,0 tys. zł,
- Na wypłaty do budżetu - 50 507,0 tys. zł,
- Na wypłaty odsetek - 12 845,7 tys. zł.

Stan środków pieniężnych na koniec 2004 roku wynosił 1 548 979,7 tys. zł.

**Fundusz  
Reprivatyzacyjny  
jako fundusz  
celowy**

Fundusz celowy - Fundusz Reprivatyzacji utworzony został z dniem 1 stycznia 2005 r. na podstawie art. 56<sup>112</sup> ust. 1 pkt 1 ustawy o kip, zastępując środek specjalny o tej samej nazwie. Ogólne zasady funkcjonowania funduszy celowych – do końca 2005 r. – podlegały rygorom wynikającym z ustaw o finansach publicznych: z dnia 26 listopada 1998 r.<sup>113</sup> (art. 22) i począwszy od 1 stycznia 2006 r. – z dnia 30 czerwca 2005 r.<sup>114</sup> (art. 29). Szczegółowe zasady gospodarki finansowej Funduszu Reprivatyzacji określone zostały w rozporządzeniu Ministra SP z dnia 14 lipca 2005 r., obowiązującym od 10 sierpnia 2005 r.<sup>115</sup>. Od 1 lipca 2006 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra SP z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Reprivatyzacji<sup>116</sup>.

Szczegółowe dane dotyczące działalności finansowej Funduszu Reprivatyzacji (fundusz celowy) w latach 2005-2006 zawarte zostały w tabeli, uwzględniającej

---

nego pn. Fundusz Reprivatyzacji.

<sup>112</sup> Nowe brzmienie art. 56 nadane zostało przez art. 30 ustawy z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 273, poz. 2703 ze zm.), obowiązującej od 1 stycznia 2005 r.

<sup>113</sup> t.j. – Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

<sup>114</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. Ustawa uchyliła ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (t.j. – Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).

<sup>115</sup> Dz. U. Nr 138, poz. 1160.

<sup>116</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 787.



skorygowany stan funduszu na początek 2005 r. w wysokości 1 549 164,9 tys. zł.

(w tys. zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2005 r.			20006 r.		
		Plan wg ust. budżetowej	Wykonanie		Plan wg ust. budżetowej	Wykonanie	
		Plan po zmianach	Memoriałowo.	Kasowo	Plan po zmianach*	Memoriałowo	Kasowo
1	2	3	4	5	6	7	8
<b>I.</b>	Stan funduszu na początek roku	790 255 1 548 980	1 549 164,9	1 548 979,7	1 662 345 1 766 176	1 766 175,6	1 765 275,6
<b>1.</b>	<b>Przychody,</b> w tym:	<b>182 077</b> <b>182 077</b>	<b>294 277,5</b>	<b>293 588,5</b>	<b>180 000</b> <b>180 000</b>	<b>117 894,1</b>	<b>118 829,6</b>
1.1	— odsetki	30 000 30 000	81 727,7	81 727,7	40 000 40 000	71 859,1	71 859,1
1.2	— wpływy ze sprzedaży 5% akcji/udziałów	152 077 0	0,0	0,0	0 0	0,0	0,0
1.3	— przychody z rozwiązania rezerwy reprivatyzacyjnej	0 152 077 0	212 549,7	211 860,7	140 000 140 000 0	46 035,1	46 935,1
1.4	— wpływy do wyjaśnienia					0	35,5
<b>2.</b>	<b>Rozchody,</b> w tym:	<b>620 000</b> <b>137 800</b>	<b>77 266,8</b>	<b>77 292,6</b>	<b>521 300</b> <b>521 300</b>	<b>29 610,4</b>	<b>29 610,4</b>
2.1	— Różne	0 0 0	0,0	25,8	0 0 0	0,0	0,0
2.2	— Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	1 000 0	0,0	0,0	0 0	0,0	0,0
2.3	— Wynagrodzenia bezosobowe	0 1 000	101,4	101,4	1 500 1 500	18,8	18,8
2.4	— Zakup usług	1 000 800	66,1	66,1	1 300 1 300	32,6	32,6
2.5	— Odsetki	15 000 12 000	8 133,8	8 133,8	20 000 20 000	1 513,6	1 513,6
2.6	— Odszkodowania na rzecz osób fizycznych	58 000 2 500	975,3	975,3	4 500 4 500	338,2	338,2
2.7	— Koszty postępowania	3 000 1 500	449,7	449,7	4 000 4 000	304,3	304,3
2.8	— Wydatki środka specjalnego na zaspokojenie roszczeń	542 000 0	0,0	0,0	0 0	0,0	0,0
2.9	— Wydatki funduszu celowego na zaspokojenie roszczeń	0 120 000	67 540,5	67 540,5	490 000 490 000	24 168,3	24 168,3
<b>II.</b>	Stan funduszu na koniec roku	352 332 1 593 257 <sup>1</sup>	1 766 175,6	1 765 275,6	1 321 045 1 423 976	1 854 459,3	1 854 494,8
<b>3.</b>	<b>Należności na koniec roku</b>	0 0	0,0	900,0	0 0	0,0	0,0
<b>4.</b>	<b>Zobowiązania na koniec roku</b>	0 0	0,0	0,0	0 0	35,5	35,5

W liczniku wielkości memoriałowe, w mianowniku kasowe.

W ustawie budżetowej na 2006 r. ustalono przychody Funduszu Reprivatyzacji w wysokości 180 000,0 tys. zł, wydatki w wysokości 521 300,0 tys. zł.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2006 r. na rachunku Funduszu zgromadzono kwotę 1 766 175,6 tys. zł, wyższą o 6,2% od ujętej w ustawie budżetowej. Przychody Funduszu Reprivatyzacji w 2006 r. wyniosły 117 894,1 tys. zł i były niższe o 34,5% od planowanych. Przychody uzyskano ze sprzedaży akcji/udziałów Skarbu Państwa na sumę 46 035,1 tys. zł (32,9% planu) oraz z wpływów z odsetek od środków zgromadzonych na rachunku Funduszu w wysokości 71 859,0 tys. zł (179,6% planu). Fundusz nie posiadał należności na koniec 2006 r., natomiast zobowiązania wyniosły 35,5 tys. zł i dotyczyły nie podjętej i zwróconej na rachunek MSP kwoty odszkodowania przyznanego decyzją Ministra Gospodarki z 12 maja 2005 r. na rzecz jednej osoby. Na koniec 2006 r. na rachunku Funduszu Reprivatyzacji zgromadzona była kwota 1 854 459,3 tys. zł, tj. o 5,0% wyższa niż na początku roku i o 533 414,3 tys. zł (o 40,4%) wyższa od planowanej w ustawie budżetowej na 2006 r.

Jakkolwiek koszty (zarazem wydatki) Funduszu Reprivatyzacji w 2006 r. wyniosły 29 610,4 tys. zł, tj. jedynie 5,7% wielkości planowanej w ustawie budżetowej, wystarczyło środków na przyznane wypłaty.

W 2006 r. wypłacono odszkodowania 189 osobom fizycznym i siedmiu osobom prawnym, na podstawie 58 wniosków, a także jednego wniosku o zwrot kosztów zastępstwa procesowego dla jednej osoby prawnej.

NIK nie stwierdziła przypadków zwłoki w uruchomieniu wypłat odszkodowań, powodujących konieczność równoczesnej wypłaty ustawowych odsetek.

#### **Realizacja wybranych wypłat**

Według danych MSP w okresie od połowy 2001 r. do końca 2006 r. zaspokojono roszczenia 1 574 osób fizycznych i 36 osób prawnych na kwotę 277,6 mln zł, w oparciu o rozpatrzonych 438 wniosków przesłanych przez właściwe organy administracji rządowej.

Wypłaty odszkodowań lub innego świadczenia z Funduszu Reprivatyzacji odbywa się na wniosek organu, reprezentującego Skarb Państwa we właściwym postępowaniu administracyjnym lub sądowym. Wniosek do wypłaty powinien zawierać w szczególności odpis dokumentu zawierającego tytuł wykonawczy do spełnienia świadczenia, potwierdzone przez organ wnioskujący kopii dokumentów umożliwiających weryfikację tożsamości osoby uprawnionej do otrzymania wypłaty świadczenia oraz prawidłowości jej reprezentacji, wskazanie sposobu realizacji wypłaty odszkodowania lub innego wnioskowanego świadczenia.

Kontrola w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi ujawniła, że wytyczne dotyczące wymaganych dokumentów, jakie powinny, wraz z wnioskami

o pokrycie wydatków z Funduszu Reprywatyzacji, przekazywać organy administracji państwowej reprezentujące Skarb Państwa Departament Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępnienia Akcji MSP, przesłał do Ministerstwa RiRW w dniu 19 czerwca 2006 r., tj. po 1,5 roku od utworzenia funduszu celowego, realizując zalecenie pokontrolne NIK.

Zbadanie 6 wniosków zrealizowanych w 2006 r. (po 2 wnioski o najwyższej kwocie wypłat, przekazane przez Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Gospodarki oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi) nie wykazało przypadków zwłoki w uruchomieniu wypłat odszkodowań z Funduszu Reprywatyzacji. Przypadki takie ujawniła w przeszłości kontrola NIK w MSP<sup>117</sup>, kiedy to stwierdzono między innymi, zwłokę w procedurze uruchomienia wypłat środków w związku z przekazanymi przez inne organy administracji państwowej prawomocnymi wyrokami sądowymi. Nieuzasadnione koszty z tytułu odsetek wypłaconych z tytułu wydłużonego okresu realizacji wyroków Izba wyliczyła wówczas na 34 800 zł.

Odszkodowania wypłacono 23 marca 2005 r. Fabryce Naczyń Emaliowanych Praca sp. z o.o. w Skarżysku Kamiennej po upływie 33 dni od daty otrzymania od Ministra Gospodarki i Pracy stosownych dokumentów do wypłaty. W ramach wypłaconego odszkodowania odsetki (1 918 tys. zł) przewyższały kwotę główną odszkodowania (1 823 tys. zł). Każdy dzień zwłoki w wypłacie odszkodowania powodował dodatkowy koszt Skarbu Państwa (obowiązkowych ustawowych odsetek) w wysokości ponad 670 zł<sup>118</sup>.

Odszkodowanie wypłacono w trzech częściach: 8, 18 i 26 sierpnia 2005 r. w kwocie łącznej 3 290 tys. zł Kancelarii Adwokackiej K. Goszczyński - pełnomocnikowi 5 osób pokrzywdzonych, po upływie odpowiednio 26, 36 i 44 dni od daty otrzymania od Ministra Gospodarki i Pracy wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie. Każdy dzień zwłoki w wypłacie powodował dodatkowe koszty Skarbu Państwa w wysokości ponad 670 zł.

Odszkodowanie wypłacono 7 kwietnia 2005 r. w kwocie łącznej 2 803 tys. zł Zakładom Ogrodniczym C. Urlich SA w Warszawie po upływie 22 dni od daty otrzymania od Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyroku Sądu Okręgowego z dnia 17 lutego 2005 r. Każdy dzień zwłoki w wypłacie powodował koszty Skarbu Państwa w wysokości około 1000 zł.

W niniejszej kontroli stwierdzono natomiast, że względnie często zachodziła konieczność uzupełniania przez organy dokumentacji wniosku, co odwlekało w czasie dyspozycje wypłat.

Decyzja **Ministra Środowiska** z dnia 10 stycznia 2006 r. dotyczyła odszkodowania w łącznej wysokości 2 022 690 zł za szkodę poniesioną na skutek wydania z naruszeniem prawa Orzeczenia Nr 25 Ministra Leśnictwa z dnia 25 lutego 1950 r. o przejęciu przedsiębiorstw na własność państwa w części dotyczącej przejęcia przedsiębiorstwa: Koźmińskie Zakłady Rolniczo-Przemysłowe Spółka Akcyjna Koźmin, powiat Krotoszyń oraz Orze-

<sup>117</sup> Vide: „Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2005 r. część 36-Skarb Państwa, przychodów z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz planów finansowych: Funduszu Reprywatyzacji, Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Funduszu Skarbu Państwa”, Nr kontroli NIK P/05/055.

<sup>118</sup> Przy odsetkach w wymiarze 13,5% rocznie na podstawie rozporządzenia RM z 4 stycznia 2005 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. Nr 3, poz. 16).

czenia Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z dnia 27 marca 1963 r. Nr GM-2up/146/63 w sprawie zatwierdzenia protokołu zdawczo-odbiorczego przedsiębiorstwa Koźmińskie Zakłady Rolniczo-Przemysłowe Spółka Akcyjna w Koźminie. Łączna wartość przyznanego odszkodowania wynosiła 3 439 440 zł, w tym 1 226 866 zł z tytułu utraconych korzyści. Z kwoty łącznej odszkodowania potrącono 1 416 750 zł. Od decyzji i wniosku organu do udostępnienia wypłaty odszkodowania upłynęły 13 dni.

Decyzja **Ministra Środowiska** z dnia 20 grudnia 2005 r. dotyczyła odszkodowania w łącznej wysokości 465 449 zł na rzecz 23 uprawnionych za szkodę poniesioną na skutek wydania orzeczenia Nr 7 Ministra Leśnictwa z dnia 15 lipca 1948 r. o przejęciu na własność państwa przedsiębiorstwa: Tartak Parowy – Ludwik Garstka, Jarocin, w związku ze stwierdzeniem jego nieważności decyzją Ministra Środowiska z dnia 7 listopada 1996 r. utrzymaną w mocy decyzją z dnia 23 lipca 2005 r. Na łączną kwotę odszkodowania złożyły się: szkoda rzeczywista – 393 522 zł oraz utracone korzyści w wysokości 71 927 zł. Od przesłania do MSP ostatniego wymaganego dokumentu do udostępnienia wypłaty odszkodowania upłynęło 12 dni. Od decyzji organu upłynęło 29 dni.

Decyzja **Ministra Gospodarki** z dnia 28 marca 2006 r. dotyczyła odszkodowania w wysokości łącznej 1 558 558 zł z tytułu szkody, jaka powstała w następstwie podjętych decyzji nacjonalizujących przedmiotowe przedsiębiorstwo, których nieważność została stwierdzona przez Ministra Gospodarki decyzjami z dnia 8 maja 2002 r. i dnia 2 lipca 2002 r. Wyliczona łączna wartość szkody przed waloryzacją wynosiła 1 561 688 zł, z czego 414 614 zł stanowiły utracone korzyści za okres od 17 października 1997 r. (data wejścia w życie Konstytucji RP) do dnia 2 lipca 2002 r. (data wydania ostatecznej decyzji przez Ministra Gospodarki). Od przesłania do MSP ostatniego wymaganego dokumentu do udostępnienia wypłaty odszkodowania upłynęło 10 dni. Od decyzji organu upłynęło 12 dni.

Wyrok Sądu z dnia 8 listopada 2005 r. dotyczył odszkodowania w wysokości 6 989 655 zł (kwota główna) za szkodę poniesioną z tytułu bezprawnego przejęcia na własność państwa Przedsiębiorstwa Zakłady Przemysłowe Zagnańsk – Kamieniołomy Dolomitu w Zagnańsku, na rzecz osoby fizycznej. Decyzją Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 stycznia 2002 r. stwierdzono nieważność orzeczenia Ministra Przemysłu Lekkiego z dnia 9 kwietnia 1951 r. o przejęciu przedsiębiorstw na własność państwa w części dotyczącej przedsiębiorstwa – Zakłady Przemysłowe Zagnańsk oraz zarządzenia Ministra Przemysłu Drzewnego i Rzemiosła z dnia 7 sierpnia 1951 r. w sprawie ustanowienia z dniem 21 sierpnia 1951 r. przymusowego zarządu państwowego nad przedsiębiorstwem. Decyzją Ministra Infrastruktury z dnia 3 czerwca 2002 r. stwierdzono nieważność orzeczenia Ministra Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z dnia 22 grudnia 1961 r. w sprawie zatwierdzenia protokołu zdawczo-odbiorczego przedmiotowego przedsiębiorstwa. Od przesłania do MSP przez **Ministra Gospodarki** tytułu wykonawczego do udostępnienia wypłaty odszkodowania upłynęło 17 dni, a od przekazania ostatniego wymaganego dokumentu 10 dni. Od wyroku sądu (zaskarżanego bezskutecznie) do wypłaty upłynął blisko rok. W rezultacie wypłacono odsetki w wysokości 755 361 zł. Pokryto także koszty procesu w kwocie 100 110 zł oraz kwotę 3 600 zł z tytułu zwrotu kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym.

Decyzja **Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi** z dnia 19 lipca 2006 r. dotyczyła odszkodowania w wysokości 403 333 zł za szkodę poniesioną na skutek wydania zarządzenia Ministra Skupu z dnia 30 listopada 1955 r. w sprawie ustanowienia przymusowego zarządu państwowego nad przedsiębiorstwem Młyn elektryczny własność Budnicki Stefan poł. w m. Przasnysz, z rażącym naruszeniem prawa. Decyzją z dnia 9 sierpnia 2004 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi stwierdził nieważność zarządzenia. Następ-

nie Minister Gospodarki i Pracy decyzją z dnia 11 marca 2005 r. stwierdził nieważność orzeczenia Przewodniczącego Komitetu Drobnej Wytwórczości z dnia 30 czerwca 1964 r. w sprawie przejęcia na własność przedsiębiorstwa. Od decyzji organu do udostępnienia wypłaty odszkodowania upłynęły 16 dni, a od przesłania ostatniego wymaganego dokumentu 7 dni.

Podjęta przez **Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi** decyzja z 30 sierpnia 2006 r. dotyczyła odszkodowania w wysokości łącznej 1 180 874 zł (na rzecz 12 osób) za przejęcie przez Skarb Państwa z rażącym naruszeniem prawa nieruchomości ziemskich Kowalewko oraz Dąbrowa, o łącznej powierzchni 60,4570 ha, stanowiących byłą własność 3 osób fizycznych. Wartość przyznanego odszkodowania z tytułu utraconego mienia wynosiła 1 180 874 zł. Od decyzji organu do udostępnienia wypłaty odszkodowania upłynęło w poszczególnych przypadkach od 26 dni do ponad 2 miesięcy, a od przesłania ostatniego wymaganego dokumentu od 1 do 14 dni.

**Lokaty bankowe** Szczegółowe zasady gospodarki finansowej Funduszu Reprywatyzacji, uregulowane rozporządzeniem Ministra Skarbu Państwa z dnia 14 lipca 2005 r., a następnie z 29 czerwca 2006 r. przewidywały możliwość dokonywania oprocentowanych lokat bankowych w przypadku wystąpienia okresowo wolnych środków finansowych gromadzonych przez Fundusz.

Łączna kwota przychodów Funduszu Reprywatyzacji w 2005 r. z tytułu lokat wyniosła 81 727,7 tys. zł. W roku 2006 kwota przychodów z lokat była niższa i wyniosła 55 173,5 tys. zł. Podstawową przyczyną były niższe stawki wynegocjowane z BGK, nie odbiegające od stawek rynkowych upublicznionych przez banki, jednakowoż dla niższych kwot depozytów.

Umowa ramowa rachunku lokat negocjowanych zawarta w dniu 22 marca 2005 r. pomiędzy Bankiem Gospodarstwa Krajowego a Ministerstwem Skarbu Państwa przewiduje możliwość telefonicznego uzgadniania warunków lokaty negocjowanej. Przykładowe warunki: lokata z dnia 28 grudnia 2005 r. (kwota depozytu 60 000 tys. zł; odsetki: 222 410,96 zł; okres trwania depozytu: 33 dni; stawka: 4,10% w stosunku rocznym), lokata z dnia 12 września 2006 r. (kwota depozytu 1 490 000 tys. zł, okres trwania depozytu: 91 dni; stawka: 3,86% w stosunku rocznym).

### 3.2.12. FUNDUSZ REKOMPENSACYJNY

#### Utworzenie Funduszu

Państwowy fundusz celowy Fundusz Rekompensacyjny utworzony został na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (ustawą zabużańską). Dysponentem Funduszu Rekompensacyjnego jest Minister Skarbu Państwa.

Przychodami Funduszu, zgodnie z ustawą (art. 16 ust. 2), są wpływy (poprzednio - przychody) ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, z ich częściami składowymi, o łącznej powierzchni nie

mniej niż 400 000 ha; odsetki z tytułu oprocentowania środków zgromadzonych na rachunku Funduszu Rekompensacyjnego; pożyczki z budżetu państwa w kwocie określonej w ustawie budżetowej, udzielane w przypadku niedoboru środków.

Zgodnie z ustawą zabużańską, z Funduszu Rekompensacyjnego finansowane są: wypłaty świadczenia pieniężnego<sup>119</sup> oraz obsługa wypłat tych świadczeń.

Ustawa zabużańska weszła w życie 7 października 2005 r., po upływie 30 dni od dnia jej ogłoszenia. Mimo tego wyprzedzenia, ustawa budżetowa na 2006 r. nie uwzględniała planowanej gospodarki środkami Funduszu Rekompensacyjnego.

W roku 2006, który był pierwszym rokiem funkcjonowania Funduszu, jego przychody wyniosły 281 290,7 tys. zł, a wydatki zrealizowano w wysokości 8 053,0 tys. zł. Wydatki te w porównaniu z planem finansowym stanowiły jedynie 0,9%. Na koniec 2006 r. stan funduszu wynosił 273 237,7 tys. zł.

Plan Funduszu Rekompensacyjnego i wykonanie w 2006 roku przedstawia tabela.

Lp.	Wyszczególnienie	Plan na 2006 r.	Wykonanie 2006 r. w układzie:	
			memoriałowym	kasowym
1	2	4	5	6
1	Stan na początek roku	0	0	0
2	<b>Przychody razem,</b> w tym:	<b>886 915</b>	<b>281 290,7</b>	<b>111 290,7</b>
	- przychody ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej SP	110 000	280 000,0	110 000,0
	- zaciągnięte pożyczki z budżetu państwa	775 371	0,0	0,0
	- pozostałe odsetki	1 544	1290,7	1290,7
3	<b>Rozchody razem:</b> w tym:	<b>886 915</b>	<b>8 053,0</b>	<b>7 484,8</b>
	- kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	884 357	5923,8	5360,5
	- zakup usług pozostałych	2 558	2129,2	2124,3
	- spłata otrzymanych krajowych pożyczek	0	0,0	0,0
4	<b>Stan na koniec roku</b>	<b>0</b>	<b>273 237,7</b>	<b>103 805,9</b>
5	Należności na koniec roku		170 000,0	
6	Zobowiązania na koniec roku		568,2	

Wykonane wydatki w zakresie rekompensat dotyczyły odszkodowań na rzecz 73 zabużan, na łączną wartość 5 923,8 tys. zł. Były one następstwem pozytywnego rozpatrzenia i przyjęcia do realizacji w trybie pilotażowym 39 skarg złożonych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu.

<sup>119</sup> Świadczenie pieniężne stanowi jedną z form realizacji prawa do rekompensaty – art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r.

Z otrzymanej na wypłaty dla zabużan z Funduszu Rekompensacyjnego kwoty 5 923,8 tys. zł, BGK przekazał 73 uprawnionym sumę 5 360,5 tys. zł. Niewypłacone zostało ok. 563,3 tys. zł (niewypłacone rekompensaty dla 7 osób na podstawie 5 decyzji administracyjnych), czego znaczną część stanowiła szacowana<sup>120</sup> na 5% rezerwa na waloryzację wypłat.

Z Funduszu wydatkowano ponadto 2 129,2 tys. zł na obsługę wypłat rekompensat - umowa zawarta pomiędzy MSP i Bankiem Gospodarstwa Krajowego SA.

Według stanu na koniec grudnia 2006 r. należności Funduszu Rekompensacyjnego wyniosły 170 000,0 tys. zł, i w całości dotyczyły planowanych wpływów ze sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP, natomiast zobowiązania - 568,2 tys. zł.

#### Gospodarka finansowa FRK

Szczegółowe zasady gospodarki finansowej Funduszu Rekompensacyjnego określone zostały w rozporządzeniu Ministra Skarbu Państwa z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Rekompensacyjnego<sup>121</sup>. Rozporządzenie weszło w życie 21 stycznia 2006 r., tj. po upływie 14 dni od dnia jego ogłoszenia (6 stycznia 2006 r.). Po upływie 2 miesięcy, w dniu 1 marca 2006 r. otwarty został w BGK SA, na wniosek Ministerstwa Skarbu Państwa, rachunek podstawowy Funduszu. Plan roczny Funduszu opracowany przez MSP rażąco rozminął się z wykonaniem po stronie wypłat na rzecz zabużan (wykonanie 0,6 % planu), natomiast w 83,0 % wykonano koszty obsługi wypłat (beneficjentem był BGK SA).

Plan przewidywał przychody w wysokości 886 915 tys. zł, w tym: pożyczka z budżetu państwa – 775 371 tys. zł, przychody ze sprzedaży nieruchomości pochodzących z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – 110 000 tys. zł, odsetki – 1 544 tys. zł. Planowane rozchody były równe planowanym przychodom (886 915 tys. zł), z czego kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych stanowiły 884 357 tys. zł. Pozostała kwota wydatków (2 558 tys. zł) przeznaczona była na opłacenie kosztów obsługi wykonywanej przez BGK SA. Plan nie wykazywał stanu środków na początek i na koniec 2006 r.

#### Wpływy z ZWRSP

Podstawowym źródłem przychodów Funduszu Rekompensacyjnego były wpływy pochodzące z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Plan finansowy ZWRSP na 2006 r. (sporządzony 28 lutego 2006 r.) zatwierdzony został przez Ministra Skarbu Państwa w dniu 6 kwietnia 2006 r. Plan zakładał sprzedaż w 2006 r. 140 tys. ha gruntów, których wartość oszacowana została na kwotę 920 800 tys. zł. Przyjęto, że przychody z ich sprzedaży kształtować się będą na

<sup>120</sup> Por. § 5 umowy pomiędzy BGK i Ministrem Skarbu Państwa.

<sup>121</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 3, poz. 23.

poziomie 864 000 tys. zł. Różnica (56 800 tys. zł) stanowić ma wartość rekompensat dla zabużan z tytułu zaliczenia na poczet ceny sprzedaży gruntów wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego.

W planie finansowym Zasobu na 2006 r. założono, że środki w wysokości 280 000 tys. zł, przeznaczone na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego pochodzących będą ze sprzedaży przetargowej około 49 tys. ha nieruchomości rolnych. Kwota 280 000 tys. zł uwzględniona została w planie finansowym ZWR SP po stronie kosztów.

Ustawa budżetowa na 2006 r.<sup>122</sup> upoważniła ministra właściwego do spraw finansów do udzielenia ze środków budżetu państwa m.in. pożyczek na uzupełnienie przychodów Funduszu, do kwoty 1 000 000 tys. zł. Przy znikomej realizacji wypłat na rzecz zabużan okazało się to zbędne. Dołączony do ustawy budżetowej Plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie wyodrębnił pozycji rozchodów na rzecz zabużan.

Zgodnie z ustawą zabużańską właściwe jednostki organizacyjne zobowiązane są przekazać na rachunek Funduszu Rekompensacyjnego środki – pochodzące m.in. z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – w formie zaliczek kwartalnych, w wysokości ustalonej na podstawie planów finansowych tych jednostek, w terminie 30 dni po zakończeniu kwartału. Rozliczenie zobowiązań następuje w terminie 60 dni po zakończeniu roku obrotowego lub budżetowego.

Wpłaty zaliczek na zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego dokonane zostały następująco: za I kwartał – 20 000 tys. zł, za II kwartał – 30 000 tys. zł, za III kwartał – 60 000 tys. zł, za IV kwartał w wysokości 170 000 tys. zł - w 2007 r.

#### Umowa z BGK

Na mocy art. 17 ust. 1 ustawy zabużańskiej Minister Skarbu Państwa zobowiązany został do zawarcia z BGK umowy w celu umożliwienia wypłaty świadczeń pieniężnych. Mimo że ustawa zabużańska z dnia 8 lipca 2005 r. weszła w życie 7 października 2005 r., po upływie 30 dni *vacatio legis*, umowę w sprawie powierzenia BGK wypłaty świadczeń pieniężnych, wynikających z realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP Minister Skarbu Państwa zawarł w dniu 20 kwietnia 2006 r., ok. 5,5 miesiąca po wejściu ustawy w życie, po rokowaniach rozpoczętych 29 listopada 2005 r.

Umowa z BGK zawierała postanowienia, zdaniem NIK, niegospodarne. W 2006 r. zapłacono w związku z tym kwotę 1 800 tys. zł za czynności organizacyjno-techniczne, których Bank nie wykonywał z przyczyn zależnych od MSP.

---

<sup>122</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 35, poz. 244.



Umowa zawarta w dniu 20 kwietnia 2006 r. powierzyła Bankowi wypłaty „świadczeń pieniężnych, wynikających z realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP”. Za obsługę wypłat świadczeń pieniężnych Minister przyznał Bankowi prowizję zmienną 0,5 % wartości wypłaty w gotówce bądź 35 zł od każdego przelewu środków pieniężnych na rzecz uprawnionego oraz prowizję stałą uzależnioną od czasu trwania umowy. Należność z tytułu prowizji stałej na rzecz BGK za okres od 28 kwietnia 2006 r. do 30 czerwca 2007 r. wynosiła 3 150 tys. zł, a następnie po 75 tys. zł miesięcznie przez okres realizacji umowy. Prowizja stała miała zrekompensować koszty odpowiedniego systemu informatycznego oraz testowania i szkoleń dot. tego systemu. Na wysokość prowizji składać się miała kwota 2 100 000 zł, stanowiąca koszt opracowania i wdrożenia przez BGK systemu informatycznego (software, hardware, szkolenia), płatna w całości w 2006 r. w 9 miesięcznych ratach oraz kwota 1 050 000 zł płatna na rzecz BGK w okresie od stycznia 2007 r. do czerwca 2007 r., obejmująca koszty administracyjno-eksploatacyjne związane z obsługą wypłat. Za okres od 28 kwietnia 2006 r. do listopada 2006 r. wypłacono z tytułu prowizji stałej w sumie 1 800 tys. zł<sup>123</sup>.

NIK zauważa, że Bank w 2006 roku nie dokonywał wypłat grupie 56 tys. uprawnionych zabużan, ani też nie był w stanie testować systemu wypłat – z braku odpowiednich baz danych<sup>124</sup>, nieprzekazywanych przez MSP, które nimi nie dysponowało. Zawarcie umowy, która zapewniała wynagrodzenie dla Banku niezależnie od wykonanego przez Bank zakresu, Izba ocenia jako przejaw niegospodarności i nierzetelność w postępowaniu ze środkami publicznymi.

Umowa z BGK przewidywała zawarcie dwóch kolejnych (odrębnych) umów, a mianowicie umowy o przetwarzanie danych osobowych i umowy rachunku bankowego w celu obsługi wypłat świadczeń pieniężnych z Funduszu Rekompensacyjnego. Umowy te zostały zawarte odpowiednio w dniach 10 listopada 2006 r. i 23 listopada 2006 r.

#### Lokaty FRk

W odróżnieniu od Funduszu Reprywatyzacji, dla Funduszu Rekompensacyjnego nie przewidziano trybu i możliwości lokowania wolnych środków Funduszu. W szczególności nie stanowiło o tym rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Funduszu Rekompensacyjnego<sup>125</sup>. Wobec zahamowania systemowych wypłat rekompensat lokowanie wolnych środków Funduszu stało się celowe. Minister Skarbu Państwa dokonywał lokat bez podstawy formalnej.

Według stanu na dzień kontroli łączna kwota przychodów Funduszu Rekompensacyjnego w 2006 r. z tytułu lokat wyniosła 333,6 tys. zł. W umowie rachunku

<sup>123</sup> Od kwietnia do lipca 2006 r. (w okresie 4 miesięcy) – po 150 000 zł miesięcznie, a od sierpnia do grudnia 2006 r. (w okresie 5 miesięcy) – po 300 000 zł miesięcznie.

<sup>124</sup> Umowa wymienia tu: Zasady Transmisji Danych, Wykazy Początkowe, Wykazy Uzupełniające.

lokat negocjowanych zawartej w dniu 22 marca 2005 r. pomiędzy BGK SA a MSP i przewidującej możliwość telefonicznego uzgadniania warunków lokaty negocjowanej dla 8 rachunków MSP służących do rozliczeń transakcji (lokat) zrealizowanych, nie wymieniono rachunku Funduszu Rekompensacyjnego - mimo to lokaty zakładano.

Przykładowe warunki: lokata z dnia 28 lipca 2006 r. (kwota depozytu 30 000 tys. zł, odsetki: 75 156,16 zł; okres trwania depozytu: 24 dni; stawka: 3,81% w stosunku rocznym), lokata z dnia 21 listopada 2006 r. (kwota kapitału: 98 820,7 tys. zł; odsetki: 310 269,97 zł; okres trwania depozytu: 30 dni; stawka: 3,82% w stosunku rocznym).

Powyższe stawki były niższe od wynegocjowanych dla lokat Funduszu Reprivatyzacyjnego. Rachunek Funduszu Rekompensacyjnego dodany został do umowy z dnia 22 marca 2005 r. aneksem Nr 2/2006 r., zawartym w dniu 4 grudnia 2006 r.

#### Organizacja wypłat świadczeń

NIK nie może zaakceptować stwierdzenia Ministra Skarbu Państwa, że nie odpowiada za zawartość rejestrów tworzonych na poziomie urzędów wojewódzkich i „na obecnym etapie realizacji ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. MSP dysponuje jedynie takimi danymi, jakie znalazły się w rejestrach przekazanych przez wojewodów”. Jeżeli organ - Minister Skarbu Państwa jak w danym przypadku - ustanowił rozporządzeniem obowiązujący wzór rejestru, który wypełniać treścią winni wojewodowie, a treści te powinny być zgodne z rejestrem centralnym prowadzonym przez ten organ, to fakt niewypełniania powinien być dla organu czytelnym sygnałem albo ku zmianie prawa, albo też do interwencji wobec niestosujących prawa wojewodów.

Obowiązujący – wprowadzony rozporządzeniem Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 grudnia 2005 r., które weszło w życie w dniu 3 stycznia 2006 r., wzór rejestru stanowi, że przed dniem 7 października 2005 r. należy rejestrować 8 grup danych: datę realizacji prawa do rekompensaty, imię, nazwisko notariusza oraz oznaczenie aktu notarialnego (1), czynność prawną będącą podstawą do realizacji prawa do rekompensaty (2), oznaczenie nieruchomości nabytej w ramach realizacji prawa do rekompensaty (3), rodzaj nabytego prawa (własność, użytkowanie wieczyste) (4), cenę nieruchomości nabytej w ramach realizacji prawa do rekompensaty (5), nazwę organu (podmiotu) zbywającego nieruchomość (6), powierzchnię nieruchomości nabytej w ramach realizacji prawa do rekompensaty (7) i rodzaj nieruchomości nabytej w ramach realizacji prawa do rekompensaty (gruntowa, budynkowa, lokalowa) (8).

Po dniu 7 października 2005 r. należy ponadto rejestrować wysokość wypłaconego świadczenia pieniężnego oraz wysokość waloryzacji (9).

W celu dokonania wypłaty rekompensaty pieniężnej, Minister Skarbu Państwa zobowiązany jest przekazać BGK zarówno środki z Funduszu Rekompensacyjnego jak też dane osób uprawnionych do otrzymania świadczenia pieniężnego

---

<sup>125</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 3, poz. 23.

zawarte w rejestrach, których wzór wprowadził rozporządzeniem. Bank po otrzymaniu tych danych zawiadamia o wypłacie osoby uprawnione do otrzymania świadczenia pieniężnego, informuje o adresach swoich placówek, a także o dokumentach potrzebnych do wypłaty świadczenia. Wypłata świadczenia pieniężnego następuje, na wniosek osoby uprawnionej, i po dokonaniu adnotacji o zrealizowaniu w całości lub w części prawa do rekompensaty na zaświadczeniu lub decyzji - w formie wypłaty gotówkowej lub przelewu.

Zawarta w dniu 20 kwietnia 2006 r. Umowa z BGK przewiduje, że Minister Skarbu Państwa przekazywać będzie Bankowi (zgodnie z Zasadami Transmisji Danych)<sup>126</sup> dane osób uprawnionych, które wybrały rekompensatę pieniężną. Bank określi kwotę Należnego Świadczenia Pieniężnego dla danego Okresu Rozrachunkowego. Kwota Należnego Świadczenia Pieniężnego uwzględniać będzie szacunek wielkości przyszłej waloryzacji<sup>127</sup> świadczeń pieniężnych oraz nieregulowane świadczenia pieniężne z poprzednich Okresów Rozrachunkowych i dokonywać będzie wypłat świadczeń pieniężnych (z uwzględnieniem waloryzacji zgodnie z ustawą zabużańską) do wysokości środków znajdujących się na rachunku pomocniczym Funduszu, zasilanego przez Ministra Skarbu Państwa z rachunku głównego Funduszu.

Dokonując wypłaty świadczeń pieniężnych na rzecz osób uprawnionych Bank zobowiązany jest do umieszczenia na zaświadczeniu lub decyzji, potwierdzających prawo do rekompensaty, adnotacji o zrealizowaniu w całości albo w części tego prawa. W załączniku do umowy określono rodzaje sprawozdań opracowywanych przez Bank, przekazywanych Ministrowi Skarbu Państwa i wojewodom (raport dzienny – na żądanie Ministra; raport miesięczny i raport kwartalny). W przypadku raportów miesięcznych i kwartalnych nie określony został termin ich przekazania adresatom.

#### Dokonywanie wypłat rekompensat

Dotychczasowe wypłaty rekompensat Izba ocenia jako dokonane w wymiarze symbolicznym, zważywszy że liczba wniosków zabużan, na podstawie opracowania Ministra Infrastruktury wynosiła ostrożnie licząc ok. 58 tysięcy<sup>128</sup>, a ok. 80% uprawnionych wybiera zadośćuczynienie w formie wypłat rekompensat.

Sposób załatwienia 39 skarg (75 osób uprawnionych do otrzymania rekompensaty), potwierdza, że osoby te zostały zaspokojone w roku 2006 (objętym kontrolą)

<sup>126</sup> Zasady Transmisji Danych stanowią załącznik nr 1 i 1a do Umowy z dnia 20 kwietnia 2006 r.; określają one warunki wymagane dla elektronicznego przekazu danych i informacji dotyczących osób uprawnionych do rekompensaty pieniężnej.

<sup>127</sup> Waloryzacji świadczenia pieniężnego dokonuje Bank za okres liczony od daty wydania zaświadczenia lub decyzji potwierdzającej prawo do rekompensaty do dnia wypłaty świadczenia pieniężnego przez Bank.

<sup>128</sup> Opracowanie Ministra Infrastruktury sporządzone według stanu na grudzień 2004 r., dołączone do druku sejmowego nr 3793 (a więc pomniejszone o nowe kategorie uprawnionych objętych ostatecznie ustawą zabużańską z 2005 r.)

w trybie pilotażowym<sup>129</sup>, a więc nie w ramach systemu docelowego. Sprawy załatwiano dyskrecjonalnie, a nie systemowo.

Skargi zostały wytypowane przez Rzeczpospolitą Polską i Europejski Trybunał Praw Człowieka do rozpatrzenia w trybie pilotażowym - wynikającym z orzeczenia ETPCz w Strasburgu<sup>130</sup> oraz zawartej w następstwie ugody, a także zasady pierwszeństwa umowy międzynarodowej w stosunku do ustawy krajowej oraz reguł ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Wytypowane 50 skarg zostało podzielone zgodnie z właściwością miejscową pomiędzy organy wojewódzkie. Dnia 18 sierpnia 2006 r. Minister Skarbu Państwa wystąpił z pismami do 13 wojewodów, w których szczegółowo poinformował organy I instancji o porozumieniu zawartym pomiędzy rządem RP z przedstawicielami ETPCz w sprawie 50 skarg. Jako załączniki do każdego z pism dołączono wykaz skarg dotyczących właściwości wojewody. Jednocześnie minister poprosił wojewodów o rozpatrzenie tych skarg w terminie do końca października 2006 r., a w szczególności o dokonanie adnotacji na dokumentach potwierdzających uprawnienia skarżących do rekompensaty oraz umieszczenie tych danych w rejestrach wojewódzkich i przesłaniu ich w wersji elektronicznej do Ministerstwa Skarbu Państwa - co zostało zrealizowane. W związku z pozytywnym załatwieniem 39 skarg, 73 osoby zostały zaspokojone w 2006 r. Skarżącym przyznano rekompensatę w formie świadczenia pieniężnego, w wysokości przewidzianej przepisami obecnie obowiązującej ustawy z dnia 8 lipca 2005 r., tj. 20% wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego, o ile zgłoszą się w ww. terminie do BGK z prawidłowymi dokumentami potwierdzającymi ich prawo do rekompensaty. W dniu 7 grudnia 2006 r. dane uprawnionych zostały przekazane do BGK, celem wezwania poszczególnych osób listem poleconym do odbioru świadczeń. W roku 2006 wypłacono tak wyselekcjonowanym zabużanom 5 360,5 tys. zł.

---

<sup>129</sup> Wg Informacji skierowanej do Pełnomocnika Spraw Zagranicznych do spraw postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka - Agenta Rządu Polskiego.

<sup>130</sup> patrz str. 45 i nast.

## 4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

### 4.1. Przygotowanie kontroli

Założeniem koncepcyjnym przeprowadzenia kontroli była pomoc w systemowym rozwiązaniu problemu reprivatyzacji, czemu służyć mogą wyniki kontroli. Konieczność rozwiązania problemu reprivatyzacji wywodzi się z podstawowych zasad oraz wartości zawartych w Konstytucji z 1997 r. Wartości te to: zasada demokratycznego państwa prawnego, zasada sprawiedliwości społecznej, zasada poszanowania własności prywatnej, wyrażająca się między innymi w ochronie prawa własności przed bezprawnym naruszeniem prawa właściciela do swobodnego posiadania, używania oraz rozporządzania własnością.

Proces reprivatyzacji nie może naruszać praw nabytych przez osoby trzecie. Dotychczas stosowane drogi postępowania administracyjnego i sądowego w sprawach reprivatyzacyjnych prowadzą do sytuacji, w których nie jest znany ostateczny ich rezultat. Tworzy to poczucie niepewności prawnej. Dla osób, które dochodzą swoich praw nie ma zatem gwarancji ich realizacji. Osoby zainteresowane zachowaniem nabytej własności lub jej nabyciem nie mają też pewności co do stabilności nabytych ewentualnie praw. Ten stan rzeczy przeszkadza w realizacji konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa.

Podjęcie niniejszej kontroli uzasadnione jest także wynikami poprzednich kontroli NIK, które wykazały zaniedbania i nieprawidłowości związane z reprivatyzacją.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w latach 1996-2002, z własnej inicjatywy **cztery kontrole**, które obejmowały w różnym zakresie problematykę reprivatyzacji. Były to:

- „Prawidłowość podejmowania przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności orzeczeń i decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie *dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy* (Dz. U. Nr 50, poz. 279)”. Badania przeprowadzono w drugiej połowie 1995 r. i I kw. 1996 r.
- „Wykorzystanie środków budżetowych przeznaczonych na zagospodarowanie terenów i obiektów przejętych od jednostek Armii Rosyjskiej”.

Oznaczenie kontroli - Nr P/97/187. Badania przeprowadzono w terminie od 29 września do 31 grudnia 1997 r.

- „Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa będącym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe” - Numer kontroli: P/04/114. Kontrola przeprowadzona została w terminie od 1 marca do 15 czerwca 2004 r. i objęła okres od 1 stycznia 2000 r. do 31 grudnia 2003 r.
- „Zaspokojenie przez Skarb Państwa roszczeń osób z tytułu pozostawionego mienia zabużańskiego” z lipca 2004 r. Nr R/03/005. Kontrola przeprowadzona została w terminie od 19 listopada 2003 r. do 29 marca 2004 r. i objęła lata 1999-2003.

Izba oceniła, że:

Ad. 1 - Kontrola prawidłowości podejmowania przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzji administracyjnych dotyczących gruntów warszawskich<sup>131</sup> wykazała, iż przy wydawaniu decyzji popełnione zostały liczne nieprawidłowości, polegające zarówno na naruszeniu przepisów prawa materialnego, jak i procedury administracyjnej.

Ad. 2 - Głównym kierunkiem zagospodarowania mienia przejętego od wojsk Federacji Rosyjskiej była komunalizacja, w ramach której przekazano samorządom 858 obiektów, tj. 60% przejętych budynków i budowli. Ponadto, szereg nieruchomości, oszacowanych na kwotę 7 783 tys. zł, wydzielono na zabezpieczenie zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu rekompensat za mienie pozostawione poza granicami państwa, mienie zabużańskie.

Ad. 3 - Sprzedaż przez Nadleśnictwo Zielona Góra nieruchomości za wielokrotnie zawyżoną wartość mienia zabużańskiego. Ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego wartość tego mienia w kwocie 8 096 tys. zł była nieprawdziwa, około 30-krotnie zawyżona.

Ad. 4 - Żadne ze skontrolowanych starostw nie posiadało rzetelnego rozpoznania skali roszczeń zabużańskich, a wnioski, które zostały złożone nie były przez starostwa analizowane pod kątem ich kompletności i wiarygodności. Przy potwierdzaniu uprawnień, już w trybie administracyjnym, doszło do wydania w sposób nielegalny, z istotnym naruszeniem prawa, 68 decyzji (zaświadczeń) o wartości 78 963 tys. zł, co stanowiło 22,4 % potwierdzeń objętych badaniami NIK.

NIK zwracała uwagę<sup>132</sup>, iż „Ścisłe przestrzeganie przez organy państwa zasad procedury administracyjnej jest niezbędnym warunkiem prawidłowego funkcjonowania państwa prawa. Rozwiązanie problemu gruntów warszawskich, ich re-

---

<sup>131</sup> „Grunty warszawskie” - grunty na obszarze m.st. Warszawy, które na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, przeszły z dniem 21 listopada 1945 r. na własność gminy m.st. Warszawy.

<sup>132</sup> W „Informacji o wynikach kontroli prawidłowości podejmowania przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności orzeczeń i decyzji administracyjnych wydawanych na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy”, NIK sierpień 1996 r.

prywatyzacja oraz rekompensaty za utracone na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. mienie, wymaga jednak odrębnych rozwiązań ustawowych. Obowiązujące uregulowania prawne uniemożliwiają bowiem realizację słusznych roszczeń obywateli, którzy w 1945 r. dekretem pozbawieni zostali swojej własności”.

NIK wnioskowała m.in. do Prezesa Rady Ministrów<sup>133</sup> o podjęcie działań dla stworzenia wojewodom warunków do realizacji zadań w zakresie potwierdzania i ewidencji uprawnień zabużańskich, odpowiednich do skali przyjętych w tym zakresie zadań.

Niniejszą kontrolą objęto okres czasu, w którym zarówno struktura administracji publicznej, właściwość organów, stan prawny - ulegały zmianom. Fakt ten należało mieć na uwadze, np. w związku z ustalaniem odpowiedzialności organu, ponieważ badania kontrolne prowadzono w najważniejszych organach odpowiadających za kontrolowaną problematykę, obecnie: w Ministerstwie Skarbu Państwa, Ministerstwie Gospodarki, Ministerstwie Budownictwa, w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz w Agencji Nieruchomości Rolnych.

Zasięgano informacji w trybie art. 29 ustawy o NIK w jednostkach niekontrolowanych - od wojewodów i starostów, którzy załatwiali kontrolowane sprawy w pierwszej instancji. Korzystano z informacji pozarządowych organizacji rewindykacyjnych udostępnianych na forum publicznym.

Kontrolę przeprowadzono i oceny formułowano z punktu widzenia wszystkich kryteriów określonych w ustawie o NIK, tj. celowości, rzetelności, gospodarności i legalności. W niniejszej kontroli mamy zaś do czynienia z procesami legislacyjnymi prowadzonymi przez różnych ministrów i międzyresortowego zespołu. Zwiększało to ryzyko „rozmywania” odpowiedzialności za nieprawidłowe działania i decyzje.

#### **Dobór próby**

W kontrolowanych jednostkach dobrano próby i zbadano załatwianie spraw oparte na populacji dokumentów w postępowaniu reprivatyzacyjnym, z zastosowaniem metody doboru losowego z interwałem. Ponadto, dodatkowo wybrano do badań sprawy rozstrzygane na drodze sądowej, zakończone prawomocnymi wy-

<sup>133</sup> W Informacji NIK „Zaspokojenie przez Skarb Państwa roszczeń osób z tytułu pozostawionego mienia zabużańskiego” z lipca 2004 r. Nr R/03/005.

Oceny  
kontrolowanej  
działalności,  
istotność

rokami, przy czym w przypadku większej liczby takich spraw niż 10, doboru dokonywano drogą losową, metodą jw.

Działania Ministra Skarbu Państwa, ministra właściwego ds. gospodarki, ministra właściwego ds. budownictwa i gospodarki przestrzennej i ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi, jako organu II instancji w postępowaniu reprivatyzacyjnym, oceniano zwracając uwagę na:

- przestrzeganie procedur i przejrzystość działań w procesie reprivatyzacji,
- sposób realizacji wyroków sądowych, wytycznych wynikających z wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sprawie reprivatyzacji, harmonizacji z prawem unijnym,
- przestrzeganie prawa materialnego i dbałość o pozytywne oddziaływanie reprivatyzacji na rozwój gospodarczy kraju.

W ocenie działań ministra właściwego ds. Skarbu Państwa brano także pod uwagę dbałość o efektywne i celowe wykorzystanie środków publicznych przez fundusze: Fundusz Reprivatyzacji i Fundusz Rekompensacyjny.

Ocena działań ANR odnosiła się przede wszystkim do dbałości o efektywne wykorzystanie Zasobu Nieruchomości Rolnych na reprivatyzację.

#### **4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli**

Izba skierowała wystąpienia pokontrolne do 4 jednostek - wszystkich kierowników jednostek kontrolowanych.

NIK wnioskowała o podjęcie m.in. następujących działań, w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych:

##### do Ministra Skarbu Państwa

1. Wdrożenie kompatybilnego systemu centralnego i wojewódzkich rejestrów informatycznych dla rejestrowania i przekazywania danych wymaganych ustawą zabużańską, a w wypadku stwierdzenia konieczności przeprowadzenia przetargu na zakup systemu - opracowanie rzetelnych założeń, tudzież zweryfikowanie Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz dopilnowanie



- dostosowania SIWZ do restrykcyjnych wymagań prawa o zamówieniach publicznych;
2. Usprawnienie procesu rozpatrywania spraw reprivatyzacyjnych, a w tym:
    - niedopuszczanie do opóźnień w rozpatrywaniu spraw reprivatyzacyjno-rewindykacyjnych;
    - spowodowanie każdorazowego powiadamiania zainteresowanych stron o przyczynach przedłużenia i przewidywanym terminie załatwienia sprawy;
  3. Rozważenie celowości renegecjowania umowy MSP z BGK z dnia 20 kwietnia 2006 r., w aspekcie sumy 1 800 tys. zł wydatkowanej przez MSP bez wzajemnego świadczenia ze strony Banku;
  4. Wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów o rozstrzygnięcie kwestii dalszego obowiązywania dyrektywy Prezesa Rady Ministrów, Jerzego Buzka, z dnia 6 listopada 1997 r., ograniczającej możliwość zbywania przez ANR nieruchomości rolnych;
  5. Podniesienie jakości decyzji wydawanych w kwestiach reprivatyzacyjnych i administracyjnych.

#### do Ministra Budownictwa

1. Niedopuszczanie do opóźnień w rozpatrywaniu spraw reprivatyzacyjno-rewindykacyjnych;
2. Spowodowanie każdorazowego powiadamiania zainteresowanych stron o przyczynach przedłużenia i przewidywanym terminie załatwienia sprawy.

#### do Ministra Gospodarki

1. Ustalanie należności biegłych, w postępowaniach administracyjnych dot. reprivatyzacji, z uwzględnieniem reguł zawartych w odpowiednich przepisach w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych<sup>134</sup>;
3. Podjęcie skutecznych działań wspomagających monitoring spraw reprivatyzacyjnych, ukierunkowany na poprawę terminowości załatwiania spraw i śledzenie ewentualnych zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu zwrotu mienia bądź odszkodowań;
4. Prowadzenie postępowań reprivatyzacyjnych z zapewnieniem wszechstronnego poszanowania praw stron i obowiązujących procedur Kpa.

<sup>134</sup> Aktualnie – rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. Ministra Sprawiedliwości w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym; Dz. U. Nr 46, poz. 254 ze zm.

do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

1. Usprawnienie organizacji rozpatrywania i załatwiania przez Ministerstwo bieżących i zaległych spraw rewindykacyjnych;
2. Załatwianie spraw rewindykacyjnych według kolejności ich wpływu do Ministerstwa;
3. Przyspieszenie działań w zakresie zorganizowania i wdrożenia systemu monitorowania rozpatrywanych i załatwianych spraw rewindykacyjnych.

do Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych

1. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad obsługą zadań Agencji związanych z realizacją uprawnień zabużańskich:
  - ujednoczenie sporządzanych w OT zestawień dotyczących mienia zabużańskiego;
  - ujednoczenie i zapewnienie kompletności wpisywania do aktów notarialnych wymaganych informacji dotyczących waloryzacji mienia;
  - terminowe i kompletne informowanie właściwych wojewodów o realizowaniu uprawnień zabużańskich;
1. Sprawdzenie i uzupełnienie aktów notarialnych transakcji sprzedaży nieruchomości zabużanom pod kątem braku wymaganego wyszczególnienia waloryzacji wartości mienia pozostawionego poza granicami państwa;
2. Uporządkowanie i uzupełnienie dokumentacji przetargów, w szczególności w OT we Wrocławiu;
3. Zapewnienie zgodności Regulaminu Organizacyjnego ANR-OT we Wrocławiu ze stanem faktycznym w zakresie wykonywania niektórych zadań Oddziału przy pomocy jednostek gospodarowania Zasobem, usytuowanych poza strukturą wewnętrzną Oddziału.

Zastrzeżenia do ocen, uwag i treści wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych zostały zgłoszone w 3 przypadkach, w tym do Kolegium NIK przez Ministra Gospodarki i Ministra Skarbu Państwa. W pozostałym przypadku zastrzeżenia zgłoszone przez Agencję Nieruchomości Rolnych rozpatrywane były przez Komisję Odwoławczą, powołaną przez dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, a następnie przez Komisję Rozstrzygającą powołaną przez Prezesa NIK.

Kolegium NIK uwzględniło w całości lub w części: 4 zastrzeżenia Ministra SP (na 15 zgłoszonych), dotyczące ocen i uwag zawartych w wystąpieniu do

Ministra Skarbu Państwa oraz 4 zastrzeżenia (na 13 zgłoszonych) dotyczące ocen, uwag i wniosku, zawartych w wystąpieniu do Ministra Gospodarki.

W wyniku przyjęcia zastrzeżeń przeformułowaniu uległa treść niektórych uwag i ocen. Ponadto, w wyniku przyjęcia zastrzeżeń wniesionych przez Ministra Gospodarki, w treści wniosku o „Ustalanie należności biegłych w postępowaniach administracyjnych dot. reprivatyzacji, z uwzględnieniem zasad gospodarności i reguł zawartych w odpowiednich przepisach w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych”, wykreślone zostało wskazanie o uwzględnianiu zasad gospodarności.

Komisja Rozstrzygająca uwzględniła w całości bądź w części 5 zastrzeżeń (na 12 rozpatrywanych), dotyczących ocen i uwag zawartych w wystąpieniu do Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych.

Uwzględnione przez Kolegium NIK i Komisję zmiany zostały uwzględnione w niniejszej *Informacji*.

NIK była informowana o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz o podjętych w tym celu działaniach, lub przyczynach niepodjęcia tych działań, następująco:

**Minister Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi**

Minister Rolnictwa, odpowiadając na wystąpienie pokontrolne z 20 lutego 2007 r., znak: P/06/049, KSR-41019-1/06, w sprawie wykonywania zadań związanych z reprivatyzacją, poinformował o niewniesieniu uwag do zawartych w wystąpieniu zaleceń pokontrolnych, które uznał za racjonalne i potrzebne dla podniesienia skuteczności badania roszczeń majątkowych obywateli. Minister wskazał, że pełna realizacja tych zaleceń będzie możliwa w wyniku istotnego zasilenia kadrowego, o co wystąpił do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W 2006 r. Ministerstwo występowało o 10 etatów na sprawy likwidacji zaległości w załatwianiu spraw z zakresu rewindykacji, geodezji i klasyfikacji gruntów oraz ochrony i kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej. W wyniku tego wystąpienia w czerwcu 2006 roku wzmocniono Departament Gospodarki Ziemią jedynie o 3 etaty, bowiem Ministerstwo otrzymało ogółem 13 etatów.

Z tego względu Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, pismem z dnia 9 lutego 2007 r., wystąpił do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o zapewnienie możliwości zatrudnienia dodatkowych 7 osób, co spowodowałoby szybkie wychodzenie Ministerstwa z narosłych przez lata zaległości.

Według Ministra, obecne zapowiedzi uchwalenia ustawy w sprawie reprivatyzacji, zakładającej 15% rekompensatę dla byłych właścicieli za przejęte na rzecz państwa nieruchomości rolne, a nie 100%, jakie obecnie można uzyskać jeżeli się udowodni w postępowaniu administracyjnym, że przejęcie nastąpiło z naruszeniem prawa, spowodowały dodatkowo wzrost liczby napływających do Departamentu wniosków, skarg i odwołań, znacznie przewyższający możliwości ich rozpatrzenia przy obecnej obsadzie kadrowej. Ogromna liczba spraw do załatwienia powoduje, że nie zawsze udaje się do końca przestrzegać zasady załatwiania spraw według kolejności wpływu, zachowując przy tym terminy określone w art. 35 Kpa. W pierwszej kolejności załatwiane są z konieczności sprawy zaskarżane do sądów administracyjnych (zagrożenie karą grzywny), a także te, w których interweniują posłowie, senatorowie, Rzecznik Praw Obywatelskich, Prezydent i Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Nie ma natomiast selekcji spraw rewindykacyjnych ze względu na wysokość spodziewanego przez stronę odszkodowania. Nie było i nie ma żadnych ograniczeń przy wypłatach przyznanych odszkodowań z Funduszu Reprivatyzacji.

**Minister  
Budownictwa**

Minister Budownictwa, odpowiadając na wystąpienie pokontrolne z 26 lutego 2007 r., znak: KGP/41010-3/06 poinformował, iż po utworzeniu Ministerstwa Budownictwa z dniem 5 maja 2006 r. w każdej indywidualnej sprawie sprawdza się w trybie nadzoru fakt powiadamiania o braku możliwości zakończenia postępowania w terminie określonym w art. 35 Kpa i o przewidywanym terminie załatwienia sprawy.

Minister podkreślił, że przy braku ustawy reprivatyzacyjnej liczba wniosków rewindykacyjnych wpływających do Ministerstwa nie maleje i od 2002 r. wynosi rocznie ok. 400 nowych wniosków o stwierdzenie nieważności decyzji i wniosków odszkodowawczych. Na jednego pracownika przypada ponad 80 postępowań w sprawach gruntów warszawskich lub ponad 100 postępowań w sprawach pozostałego mienia, przy czym akta liczą do kilku tysięcy kart w jednej sprawie.

Minister poinformował o podjętych działaniach w celu uzyskania dodatkowych etatów i motywowania płacowego, co pozwoli przyspieszyć załatwianie spraw. W celu podnoszenia jakości wydawanych rozstrzygnięć, Minister kieruje pracowników orzecznictwa na szkolenia prowadzone przy udziale sędziów sądów administracyjnych.

Minister zwrócił także uwagę na fakt, że po podjęciu przez jego urząd składania skarg kasacyjnych do NSA, z czego jego poprzednicy nie korzystali, w 2006 r. zostało uchylonych kilka niekorzystnych dla organu wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Minister przytoczył dane Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, z których wynika, że na 59 wydanych w 2006 r. wyroków w sprawach dotyczących Ministra Budownictwa, tylko 10 skarg na decyzje Ministra było zasadnych.

**Prezes ANR** Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych, odpowiadając na wystąpienie pokontrolne z 15 marca 2007 r., znak: P/06/049, KGP/41010-4/06 poinformował o:

- Wydaniu polecenia dyrektorom oddziałów terenowych i filii ANR w sprawie postępowania służącego jednolitości, bezzwłoczności prowadzenia stosownych wykazów dokumentujących realizację uprawnień zabużańskich oraz postępowania zgodnego z wymogami ustawy zabużańskiej,
- Zobowiązaniu dyrektorów oddziałów terenowych i filii ANR do sprawdzenia zawartych umów sprzedaży na rzecz zabużan pod kątem zapisów o waloryzacji,
- Zobowiązaniu dyrektorów oddziałów terenowych i filii ANR do dokonania przeglądu i uporządkowania dokumentacji przetargów,
- Przygotowaniu zmian w regulaminie oddziału we Wrocławiu w taki sposób, by z jego postanowień wynikało, że jednostki gospodarcze zasobu nie są jednostkami organizacyjnym Agencji, a jedynie wykonują zadania zlecone.

**Minister  
Gospodarki**

Minister Gospodarki, odpowiadając na wystąpienie pokontrolne z 21 marca 2007 r., znak: P/06/049, KGP-41010-2/06, w sprawie wykonywania zadań związanych z reprivatyzacją, poinformował o wydaniu polecenia omówienia ustaleń kontroli ze wszystkimi pracownikami Biura Oceny Legalności Decyzji Nacjonalizacyjnych. Zwiększono obsadę kadrową Biura o 3 etaty, przeprowadza się szkolenia.

Uznano za konieczne opracowanie założeń modernizacji istniejącego systemu elektronicznej ewidencji wniosków. Modernizację zlecono do wykonania Centrum Informacji Społeczno-Gospodarczej w Ministerstwie Gospodarki. Założenia modernizacji obejmują m.in. rozszerzenie możliwości tworzenia zapytań do bazy danych, powiększenie ilości pól wyboru informacji, generowanie zdefiniowanych raportów i zestawień dostosowanych do aktualnych potrzeb, a także rozbudowę

bazy o informacje dotyczące wniosków o odszkodowania, kierowanych do sądów powszechnych.

Minister Gospodarki wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z inicjatywą nowelizacji niektórych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, związanych z funkcjonowaniem zasady szybkości postępowania (proponowane zmiany w art. 50 Kpa, polegające na wprowadzeniu możliwości wzywania przez organ innych organów do udziału w podejmowanych czynnościach, składania wyjaśnień oraz bezpłatnego nadsyłania dokumentacji).

**Minister Skarbu  
Państwa**

Minister Skarbu Państwa, odpowiadając w dniu 6 sierpnia 2007 r. na wystąpienie pokontrolne NIK z dnia 30 marca 2007 r., poinformował o podjęciu działań mających na celu realizację wniosków pokontrolnych NIK poprzez zatwierdzenie w dniu 24 lipca 2007 r. wniosku o uruchomienie wydatku publicznego na zamówienie publiczne „Wykonanie i wdrożenie Systemu Informatycznego Rejestrów (SIR) do realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami RP”.

Minister SP poinformował, że podjęcie działania mające na celu podniesienie jakości wydawanych w sprawach reprivatyzacyjnych decyzji i usprawnienie procesu rozpatrywania i niedopuszczenie do powstawania opóźnień w załatwianiu spraw reprivatyzacyjno-rewindykacyjnych m.in. poprzez informowanie stron o przyczynach przedłużenia postępowania i przewidywanym terminie załatwienia spraw. Realizację powyższych wniosków Minister uzależnił od zwiększenia zatrudnienia w komórkach organizacyjnych zajmujących się problematyką reprivatyzacyjną.

Odnosnie wniosku o renegotjowanie umowy MSP z BGŻ z dnia 20 kwietnia 2006 r. Minister poinformował, że MSP prowadzi korespondencję z BGZ mającą na celu uściślenia poniesionych przez BGŻ dotychczas nakładów na budowę systemu informatycznego oraz kosztów jego funkcjonowania. Decyzja o możliwości renegotjacji umowy zostanie podjęta po uzyskaniu kompletnych danych.

Minister SP zapowiedział wystąpienie do Prezesa RM o rozstrzygnięcie kwestii dalszego obowiązywania polecenia Premiera Jerzego Buzka z dnia 6 listopada 1997 r. ograniczającego możliwość zbywania przez ANR nieruchomości rolnych.

## 5. ZAŁĄCZNIKI

### 5.1. Słowniczek

W treści użyto następujących ważniejszych skrótów i pojęć:

ANR	- Agencja Nieruchomości Rolnych
ARiMR	- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
AWRSP	- Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa
BGK	- Bank Gospodarstwa Krajowego SA
BOLDN	- Biuro Oceny Legalności Decyzji Nacjonalizacyjnych w Ministerstwie Gospodarki
ETPCz	- Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu
Kpa	- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.
KERM	- Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów
MGPiB	- Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa
MPW	- Ministerstwo Przekształceń Własnościowych
MSP	- Ministerstwo Skarbu Państwa
MRiRW	- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
NSA	- Naczelny Sąd Administracyjny
OT ANR	- Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych
SIWZ	- Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia
SIR	- System Informatyczny Rejestrów
UMiRM	- Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
ZWRSP	- Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa

Ustawa zabużańska (pierwsza) – ustawa z 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego - Dz. U. Nr 6, poz. 39 ze zm.

Ustawa zabużańska (druga) – ustawa z 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej - Dz. U. Nr 169, poz. 1418 ze zm.

ZWRSP	- Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa
-------	---

### 5.2. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

1. Agencja Nieruchomości Rolnych - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK
2. Ministerstwo Budownictwa (obecnie Ministerstwo Infrastruktury) – Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK
3. Ministerstwo Gospodarki - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK

4. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK
5. Ministerstwo Skarbu Państwa - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK

### **5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Prezes narodowego Banku Polskiego
8. Minister Skarbu Państwa
9. Minister Gospodarki
10. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Minister Infrastruktury
12. Minister Finansów
13. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
14. Minister Sprawiedliwości
15. Wojewoda Dolnośląski
16. Wojewoda Kujawsko-Pomorski
17. Wojewoda Lubelski
18. Wojewoda Lubuski
19. Wojewoda Łódzki
20. Wojewoda Małopolski
21. Wojewoda Mazowiecki
22. Wojewoda Opolski
23. Wojewoda Podlaski
24. Wojewoda Podkarpacki
25. Wojewoda Pomorski
26. Wojewoda Śląski
27. Wojewoda Świętokrzyski
28. Wojewoda Warmińsko-Mazurski
29. Wojewoda Wielkopolski
30. Wojewoda Zachodniopomorski
31. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
32. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
33. Przewodniczący Sejmowej Komisji Skarbu Państwa
34. Przewodniczący Sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej
35. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
36. Przewodniczący Sejmowej Komisji Gospodarki
37. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
38. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ustawodawczej
39. Przewodniczący Senackiej Komisji Gospodarki Narodowej



#### 5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność i nazwy stanowisk, które zajmowali

##### Minister Skarbu Państwa

**Pełnomocnik rządu ds. przekształceń własnościowych Krzysztof Lis**

Od 17 października 1989 roku do 13 kwietnia 1990 roku

**Minister Przekształceń Własnościowych Waldemar Kuczyński**

Od 14 kwietnia 1990 roku do 12 stycznia 1991 roku

**Minister Przekształceń Własnościowych Janusz Lewandowski**

Od 12 stycznia 1991 roku do 23 grudnia 1991 roku

**Minister Przekształceń Własnościowych Tomasz Gruszecki**

Od 23 grudnia 1991 roku do 11 lipca 1992 roku

**Minister Przekształceń Własnościowych Janusz Lewandowski**

Od 11 lipca 1992 roku do 26 października 1993 roku

**Minister Przekształceń Własnościowych Wiesław Kaczmarek**

Od 26 października 1993 roku do 30 września 1996 roku

**Minister Skarbu Państwa Mirosław Pietrewicz**

Od 1 października 1996 roku do 31 października 1997 roku

**Minister Skarbu Państwa Emil Wąsacz**

Od 31 października 1997 roku do 16 sierpnia 2000 roku

**Minister Skarbu Państwa Andrzej Chronowski**

Od 16 sierpnia 2000 roku do 28 lutego 2001 roku

**Minister Skarbu Państwa Aldona Kamela-Sowińska**

Od 28 lutego 2001 roku do 19 października 2001 roku

**Minister Skarbu Państwa Wiesław Kaczmarek**

Od 19 października 2001 roku do 7 stycznia 2003 roku

**Minister Skarbu Państwa Sławomir Cytrycki**

Od 7 stycznia 2003 roku do 2 kwietnia 2003 roku

**Minister Skarbu Państwa Piotr Czyżewski**

Od 2 kwietnia 2003 roku do 21 stycznia 2004 roku

**Minister Skarbu Państwa Jerzy Hausner - p.o. Ministra Skarbu Państwa**

Od 21 stycznia 2004 roku do 28 stycznia 2004 roku

**Minister Skarbu Państwa Zbigniew Kaniewski**

Od 28 stycznia 2004 roku do 2 maja 2004 roku

**Minister Skarbu Państwa Jacek Socha**

Od 2 maja 2004 roku do 31 października 2005 roku

**Minister Skarbu Państwa Andrzej Mikosz**

Od 31 października 2005 roku do 3 stycznia 2006 roku

**Minister Skarbu Państwa Kazimierz Marcinkiewicz**

Od 4 stycznia 2006 roku do 15 lutego 2006 r.

**Minister Skarbu Państwa Wojciech Jasiński**

Od 15 lutego 2006 roku do 16 listopada 2007 r.

##### Minister Budownictwa

**Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Aleksander Paszyński**

Od 12 września 1989 roku do 12 stycznia 1991 roku

**Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Adam Glapiński**

Od 12 stycznia 1991 roku do 23 grudnia 1991 roku

**Kierownik Ministerstwa Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Andrzej Diakonow**

Od 23 grudnia 1991 roku do 10 lipca 1992 roku

**Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Andrzej Bratkowski**

Od 11 lipca 1992 roku do 26 października 1993 roku

**Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa Barbara Blida**

Od 26 października 1993 roku do 31 grudnia 1996 roku

**Prezes Centralnego Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast (przejęła część uprawnień Ministra Budownictwa) Barbara Blida**

Od 1 stycznia 1997 roku do 27 października 1997 roku

**Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa - Jerzy Kropiwnicki**

Od 16 czerwca 2000 roku do 19 października 2001 roku

**Minister Infrastruktury - Marek Pol**

Od 19 października 2001 roku do 2 maja 2004 roku

**Minister Infrastruktury - Krzysztof Opawski**

Od 2 maja 2004 roku do 31 października 2005 roku

**Minister Transportu i Budownictwa - Jerzy Polaczek**

Od 31 października 2005 roku do 5 maja 2006 roku

**Minister Budownictwa - Antoni Jaszczak**

Od 5 maja 2006 roku do 3 listopada 2006 roku

**Minister Budownictwa - Andrzej Aumiller**

Od 3 listopada 2006 roku do 13 sierpnia 2007 roku

**Minister Budownictwa - Mirosław Barszcz**

od 13 sierpnia 2007 roku do 16 listopada 2007 r.

obecnie sprawy w kompetencji **Ministra Infrastruktury**

Minister Gospodarki

**Minister Przemysłu Tadeusz Syryjczyk**

Od 12 września 1989 roku do 12 stycznia 1991 roku

**Minister Przemysłu Andrzej Zawiślak**

Od 12 stycznia 1991 roku do 29 lipca 1991 roku

**Minister Przemysłu i Handlu Andrzej Zawiślak**

Od 29 lipca 1991 roku do 31 sierpnia 1991 roku

**Minister Przemysłu i Handlu Henryka Bochniarz**

Od 31 sierpnia 1991 roku do 23 grudnia 1991 roku

**Kierownik Ministerstwa Przemysłu i Handlu Andrzej Lipko**

Od 23 grudnia 1991 roku do 10 lipca 1992 roku

**Minister Przemysłu i Handlu Wacław Niewiarowski**

Od 11 lipca 1992 roku do 26 października 1993 roku

**Minister Przemysłu i Handlu Marek Pol**

Od 26 października 1993 roku do 6 marca 1995 roku

**Minister Przemysłu i Handlu Klemens Ścierański**

Od 7 marca 1995 roku do 31 grudnia 1996 roku

**Minister Gospodarki Janusz Steinhoff**

Od 31 października 1997 roku do 19 października 2001 roku

**Minister Gospodarki Jacek Piechota**

Od 19 października 2001 roku do 7 stycznia 2003 roku

**Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Jerzy Hausner**

Od 7 stycznia 2003 roku do 2 maja 2004 roku

**Minister Gospodarki i Pracy Jerzy Hausner**

Od 2 maja 2004 roku do 31 marca 2005 roku

**Minister Gospodarki i Pracy Jacek Piechota**

Od 31 marca 2005 roku do 31 października 2005 roku

**Minister Gospodarki Piotr Woźniak**

Od 31 października 2005 roku do 16 listopada 2007 r.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi**Minister Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej Czesław Janicki**

Od 12 września 1989 roku do 31 grudnia 1989 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Czesław Janicki**

Od 1 stycznia 1990 roku do 6 lipca 1990 roku

**Kierownik resortu Mieczysław Stelmach**

Od 11 lipca 1990 roku do 14 września 1990 roku

**Kierownik resortu Janusz Byliński**

Od 14 września 1990 roku do 12 stycznia 1991 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Adam Tański**

Od 12 stycznia 1991 roku do 23 grudnia 1991 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Gabriel Janowski**

Od 23 grudnia 1991 roku do 8 kwietnia 1993 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Adam Śmietanko**

Od 26 października 1993 roku do 6 marca 1995 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Roman Jagieliński**

Od 7 marca 1995 roku do 10 kwietnia 1997 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Artur Balazs**

Od 19 października 1999 roku do 19 października 2001 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Artur Balazs**

Od 26 marca 1999 roku do 19 października 1999 roku

**Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Jacek Janiszewski**

Od 31 października 1997 roku do 26 marca 1999 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Jarosław Kalinowski**

Od 19 października 2001 roku do 3 marca 2003 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Adam Tański**

Od 3 marca 2003 roku do 2 lipca 2003 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Wojciech Olejniczak**

Od 2 lipca 2003 roku do 31 maja 2005 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Józef Pilarczyk**

Od 31 maja 2005 roku do 31 października 2005 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Krzysztof Jurgiel**

Od 31 października 2005 roku do 5 maja 2006 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Andrzej Lepper**

Od 5 maja 2006 roku do 14 lipca 2006 roku

**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi Wojciech Mojzesowicz**

Od 31 lipca 2007 roku - do 16 listopada 2007 r.

## 5.5. Wykaz aktów i przepisów nacjonalizacyjnych

1. *Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej*<sup>135</sup> - art. 2 ust. 1 lit. b.
2. *Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa*<sup>136</sup>.
3. *Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o wyłączeniu ze społeczeństwa polskiego wrogich elementów*<sup>137</sup>.
4. *Ustawa z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych*<sup>138</sup> - art. 38 w związku z art. 2.
5. *Dekret z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy*<sup>139</sup>.
6. *Dekret z dnia 28 listopada 1945 r. o przejęciu niektórych nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej i osadnictwa*<sup>140</sup>.
7. *Ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej*<sup>141</sup> - art. 2.
8. *Dekret z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich*<sup>142</sup> - art. 2.
9. *Dekret z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska*<sup>143</sup>.
10. *Dekret z dnia 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska*<sup>144</sup>.
11. *Dekret z dnia 20 grudnia 1946 r. o zmianie ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej*<sup>145</sup>.
12. *Dekret z dnia 6 września 1947 r. o przejęciu na własność Państwa mienia pozostającego po osobach przesiedlonych do ZSRR*<sup>146</sup> - art. 1.
13. *Dekret z dnia 28 października 1947 r. o mocy prawnej ksiąg wieczystych na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska*<sup>147</sup>.

---

<sup>135</sup> Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 18 stycznia 1945 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu dekretu - Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13, ze zm.

<sup>136</sup> Dz. U. Nr 15/44, poz. 82.

<sup>137</sup> Dz. U. Nr 17, poz. 96, ze zm.

<sup>138</sup> Dz. U. Nr 17, poz. 97, ze zm.

<sup>139</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 279.

<sup>140</sup> Dz. U. Nr 57, poz. 321.

<sup>141</sup> Dz. U. Nr 3, poz. 17, ze zm.

<sup>142</sup> Dz. U. Nr 13, poz. 87, ze zm.

<sup>143</sup> Dz. U. Nr 49/46, poz. 279.

<sup>144</sup> Dz. U. Nr 71/46, poz. 389.

<sup>145</sup> Dz. U. Nr 72/46, poz. 394.

<sup>146</sup> Dz. U. Nr 59/47, poz. 318.

14. *Dekret z dnia 27 lipca 1949 r. o przejęciu na własność Państwa nie pozostających w faktycznym władaniu właścicieli nieruchomości ziemskich, położonych w niektórych powiatach województwa białostockiego, lubelskiego, rzeszowskiego i krakowskiego*<sup>148</sup>.
15. *Ustawa z dnia 8 stycznia 1951 r. o przejęciu aptek na własność Państwa*<sup>149</sup>.
16. *Dekret z dnia 2 lutego 1955 r. o przejęciu taboru żeglugi śródlądowej na własność Państwa*<sup>150</sup>.
17. *Ustawa z dnia 13 lipca 1957 r. o obrocie nieruchomościami rolnymi*<sup>151</sup>.
18. *Ustawa z dnia 13 lipca 1957 r. o uchyleniu dekretu z dnia 9 lutego 1953 r. o całkowitym zagospodarowaniu użytków rolnych*<sup>152</sup>.
19. *Ustawa z dnia 13 lipca 1957 r. o zmianie dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i o uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym*<sup>153</sup>.
20. *Ustawa z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym*<sup>154</sup> - art. 2.
21. *Ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego - stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym*<sup>155</sup>.
22. *Ustawa z dnia 1 lipca 1958 r. o zezwoleniach na wykonywanie przemysłu, rzemiosła, handlu i niektórych usług przez jednostki gospodarki nieuspołecznionej*<sup>156</sup>.
23. *Ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach*<sup>157</sup> - art. 38 ust. 3.
24. *Ustawa z dnia 15 lipca 1961 r. zmieniająca ustawę z dnia 13 lipca 1957 r. o zmianie dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i o uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym*<sup>158</sup>.
25. *Ustawa z dnia 30 maja 1962 r. Prawo wodne*<sup>159</sup>.
26. *Ustawa z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych*<sup>160</sup>.

---

<sup>147</sup> Dz. U. Nr 66, poz. 410.

<sup>148</sup> Dz. U. Nr 46, poz. 339.

<sup>149</sup> Dz. U. Nr 1, poz. 1.

<sup>150</sup> Dz. U. Nr 6, poz. 36.

<sup>151</sup> Dz. U. Nr 39, poz. 172.

<sup>152</sup> Dz. U. Nr 39, poz. 173.

<sup>153</sup> Dz. U. Nr 39, poz. 174.

<sup>154</sup> Dz. U. Nr 11, poz. 37.

<sup>155</sup> Dz. U. Nr 17/71, poz. 71.

<sup>156</sup> Dz. U. Nr 45, poz. 224.

<sup>157</sup> tekst jednolity Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 ze zm.

<sup>158</sup> Dz. U. Nr 32, poz. 161.

<sup>159</sup> Dz. U. Nr 34, poz. 158. ze zm.

## 5.6. Wykaz projektów ustaw reprivatyzacyjnych

L.p.	Data	Regulacja problematyki reprivatyzacyjnej		
		ogólnie	zabużan	gruntów warszawskich
1	1 lipca 1991 r.,	o reprivatyzacji	obejmuje	nie obejmuje
2.	13 marca 1992 r.,	o reprivatyzacji	obejmuje	nie obejmuje
3.	6 maja 1993 r.,	o reprivatyzacji i rekompensatach	obejmuje	nie obejmuje
4.	7 maja 1993 r.	o reprivatyzacji (druk nr 269-A)	obejmuje	nie obejmuje
5.	11 maja 1993 r.,	o reprivatyzacji i rekompensatach	obejmuje	nie obejmuje
6.	12 listopada 1993 r.,	o reprivatyzacji i rekompensatach	obejmuje	nie obejmuje
7.	4 maja 1994 r.,	o rekompensatach z tytułu utraty nieruchomości przejętych z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944 – 1958	obejmuje	nie obejmuje
8.	26 września 1994 r.,	o rekompensatach z tytułu utraty nieruchomości przejętych z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944 – 1962	obejmuje	nie obejmuje
9.	9 maja 1995 r.,	o rekompensatach z tytułu utraty nieruchomości przejętych z naruszeniem prawa na podstawie przepisów wydanych w latach 1944 – 1962	obejmuje	obejmuje
10.	24 maja 1998 r.,	o reprivatyzacji i rekompensatach	obejmuje	obejmuje
11.	2 września 1998 r.	o reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez państwo lub gminę m.st. Warszawy oraz o rekompensatach	obejmuje	obejmuje
12.	13 listopada 1998 r.,	o reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez państwo lub gminę m.st. Warszawy oraz o rekompensatach	obejmuje	obejmuje
13.	Koniec 1998 r.,	o reprivatyzacji i rekompensatach	obejmuje	nie obejmuje
14.	2 września 1999 r.,	o reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych przejętych przez państwo lub gminę m.st. Warszawy oraz o rekompensatach	obejmuje	obejmuje
15.	20 września	o reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fi-	obejmuje	obejmuje

<sup>160</sup> Dz. U. Nr 27, poz. 250.

L.p.	Data	Regulacja problematyki reprivatyzacyjnej		
		ogólnie	zabuzan	gruntów warszawskich
	1999 r.,	zycznych przejętych przez państwo lub gminę m.st. Warszawy oraz o rekompensatach (druk nr 1360)		
16.	20 lipca 2000 r.,	o reprivatyzacji i rekompensatach	obejmuje	obejmuje
17.	21 września 2000 r., <sup>161</sup>	o reprivatyzacji (druk nr 1360)	obejmuje	obejmuje
18.	2001 r.,	o rekompensatach z tytułu nacjonalizacji nieruchomości	nie obejmuje	nie obejmuje
19.	13 czerwca 2002 r.,	o rekompensatach z tytułu utraty nieruchomości	nie obejmuje	nie obejmuje
20.	grudzień 2002 r.,	o rekompensatach z tytułu przejęcia przez państwo nieruchomości	nie obejmuje	nie obejmuje
21.	październik 2004 r.,	o prawie do rekompensaty za przejęte przez państwo nieruchomości i niektóre ruchomości	nie obejmuje	obejmuje
22.	19 października 2005 r.,	o rekompensatach za przejęte przez państwo nieruchomości oraz niektóre inne składniki mienia (druk nr 133)	nie obejmuje	nie obejmuje
23.	1 grudnia 2005 r.,	o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich oraz o rekompensatach i odszkodowaniach za niektóre nieruchomości warszawskie, przejęte przez państwo	nie obejmuje	obejmuje
24.	styczeń 2006 r.,	o regulacji skutków prawnych dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy	nie obejmuje	obejmuje

## 5.7. Wykaz aktów i przepisów - podstaw roszczeń

- 1) *Dekret PKWN z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej*<sup>162</sup> (art. 16),
- 2) *Dekret z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska*<sup>163</sup> (art. 18 i 23),
- 3) *Dekret z dnia 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska*<sup>164</sup> (art. 9),
- 4) *Dekret z dnia 5 września 1947 r. o przejściu na własność Państwa mienia pozostałego po osobach przesiedlonych do ZSRR*<sup>165</sup>,

<sup>161</sup> Ustawa z 11 stycznia 2001 r. zawetowana skutecznie przez Prezydenta RP.

<sup>162</sup> Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13.

<sup>163</sup> Dz. U. Nr 49, poz. 279 ze zm.

<sup>164</sup> Dz. U. Nr 71, poz. 389.

<sup>165</sup> Dz. U. Nr 59, poz. 318 ze zm.

- 5) *Dekret z dnia 10 grudnia 1952 r. o odstępowaniu przez Państwo nieruchomości nierolniczego na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych*<sup>166</sup> (art. 14),
- 6) *Dekret z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw, związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym*<sup>167</sup> (art. 12),
- 7) *Ustawa z dnia 28 maja 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych*<sup>168</sup> (art. 8),
- 8) *Ustawa z dnia 12 marca 1958 r. o uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego*<sup>169</sup> (art. 20-21),
- 9) *Ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach*<sup>170</sup> (art. 17),
- 10) *Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości*<sup>171</sup> (art. 81),
- 11) *Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej*<sup>172</sup> (art. 16 – obowiązywał do 30 stycznia 2004 r.),
- 12) *Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*<sup>173</sup> (art. 212 - obowiązywał do 30 stycznia 2004 r.),
- 13) *Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności*<sup>174</sup> (art. 6),
- 14) *Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*<sup>175</sup> (art. 53),
- 15) *Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>176</sup> (art.156 ust. 1 pkt 2),
- 16) *Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny*<sup>177</sup>
- 17) *Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego*<sup>178</sup> (art. 189).

---

<sup>166</sup> Dz. U. Nr 49, poz. 326.

<sup>167</sup> Dz. U. z 1959 r. Nr 14, poz. 78.

<sup>168</sup> Dz. U. Nr 31, poz. 132, uchylony 25 kwietnia 1969 r.

<sup>169</sup> Dz. U. z 1989 r. Nr 58, poz. 348 ze zm.

<sup>170</sup> Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 ze zm., uchylony 1 sierpnia 1985 r.

<sup>171</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm., uchylony 1 stycznia 1998 r.

<sup>172</sup> Dz. U. Nr 79, poz. 363.

<sup>173</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.

<sup>174</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1299, uchylony 30 października 2005 r.

<sup>175</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.

<sup>176</sup> j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

<sup>177</sup> Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

<sup>178</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 396 ze zm.



## 5.8. Źródła prawne realizacji uprawnień zabużańskich

Lp.	Data	Nazwa	Artykuł	Treść
1	1944	Układy republikańskie <sup>179</sup>	Art. 3 ust. 6	Zwrot wartości dobytku według oceny ubezpieczeniowej
2.	6 września 1944 r.	Dekret PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej	Art. 16	Uwzględnienie w rozdziale ziemi
3.	6 września 1946 r.	Dekret o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska	Art 23. ust. 1 Art 18	Zaliczenie wartości przy nabyciu; Pierwszeństwo w uzyskaniu gospodarstwa
4.	6 grudnia 1946 r.	Dekret o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska	Art. 7 Art 9	Pierwszeństwo w nabyciu mienia; Zaliczenie wartości przy nabyciu
5.	10 grudnia 1958 r.	Dekret o odstępowaniu przez Państwo nieruchomości nierolniczego na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych	Art. 5 Art 14	Pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości; Zaliczenie wartości
6.	18 kwietnia 1955 r.	Dekret o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym	Rozdział 3	Zwolnienie z obowiązku uiszczenia ceny nabycia pod warunkiem złożenia wniosku do 31 grudnia 1957 r.
7.	28 maja 1957 r.	Ustawa o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych	Art. 8	Zaliczenie wartości mienia nieruchomości
8.	31 lipca 1957 r.	Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sposobu zaliczania na pokrycie ceny nabywanych od państwa nieruchomości wartości pozostawionego za granicą mienia nieruchomości oraz sposobu ustalania wartości tego mienia		Zaliczenie ekwiwalentu w granicach wartości tylko jednej nabywanej nieruchomości
9.	12 marca 1958 r.	Ustawa o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz uporządko-	Art. 14	Zamknięcie możliwości uzyskiwania nieruchomości rol-

<sup>179</sup> Trzy umowy międzynarodowe zawarte w 1944 r. przez Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego z Rządami republik radzieckich: Białoruską SRR i, Ukraińską SRR (9 września 1944 r.) oraz Litewską SRR (22 września 1944 r.). Na mocy tych układów dokonano repatriacji ludności polskiej z obszarów wschodnich Polski sprzed 1939 r., które po II wojnie światowej weszły w skład ZSRR.

<i>L.p.</i>	<i>Data</i>	<i>Nazwa</i>	<i>Artykuł</i>	<i>Treść</i>
		waniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego		nych osobom, które do 5 kwietnia 1958 r. ich nie objęły w posiadanie
10.	25 kwietnia 1969 r.	Zm. do ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach	Art. 17b (17)	Zaliczenie wartości jednej działki zabudowanej domem
11.	18 maja 1970 r.	Rozporządzenie RM w sprawie zaliczenia wartości mienia nieruchomości pozostawionego za granicą na pokrycie opłat z tytułu użytkowania wieczystego terenu i ceny sprzedaży położonych na nim budynków		Rozszerzenie kręgu uprawnionych; Przedłużenie terminu zaliczenia do kolejno: 1976 r., 1978 r. 1985 r.
12.	29 kwietnia 1985 r.	Ustawa o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości	Art. 81	Zaliczenie wartości; Termin do końca 1988 r., przedłużony do końca 1992 r.
13.	16 września 1985 r.	Rozporządzenie RM w sprawie zaliczenia wartości mienia nieruchomości pozostawionego za granicą na poczet opłat za użytkowanie wieczyste lub na pokrycie ceny sprzedaży działki budowlanej i położonych na niej budynków		Zmiany w dokumentowaniu pozostawienia mienia – dopuszczenie dokumentów pośrednich
14.	10 czerwca 1994 r.	Ustawa o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej	Art. 16	Zaliczenie wartości mienia pozostawionego za granicą
15.	22 czerwca 1995 r.	Ustawa o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP	Art. 89	Zaliczenie wartości mienia pozostawionego za granicą
16.	10 kwietnia 1997 r.	Ustawa o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości	Art. 1	Uchylenie wygaśnięcia terminu składania wniosku
17.	21 sierpnia 1997 r.	Ustawa o gospodarce nieruchomościami	Art. 212	Zaliczenie wartości mienia nieruchomości
18.	4 września 1997 r.	Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności	Art. 6 ust. 1	Nieodpłatność
19.	12 grudnia	Ustawa o zaliczeniu na	Art. 3	Zaliczenie wartości

<i>L.p.</i>	<i>Data</i>	<i>Nazwa</i>	<i>Artykuł</i>	<i>Treść</i>
	2003 r.	<i>poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego</i>		<i>nieruchomości w wysokości 15%, nie więcej niż 50 000 zł</i>
20	22 czerwca 2004 r.	<i>Wyrok Wielkiej Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Broniowski vs Polska</i>		<i>Naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przez art. 2 ust. 4 ustawy poz. 19</i>
21.	15 grudnia 2004 r.	<i>Wyrok Trybunału Konstytucyjnego</i>		<i>Niekonstytucyjność: - ograniczenia praw; - ograniczeń kwotowych;</i>
22.	8 lipca 2005 r.	<i>Ustawa z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej</i>	<i>Art. 13</i>	<i>Rekompensata w wysokości 20%</i>