

Uchwała nr 22/2016
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 10 lutego 2016 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Prezydenta Miasta Bolesławiec do wniosku
zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu z dnia 7 stycznia 2016 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

oddala

zastrzeżenia Prezydenta Miasta Bolesławiec do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 7 stycznia 2016 roku.

Uzasadnienie

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 7 stycznia 2016 r. znak WK.WR.40.47.2015.103, skierowanym do Prezydenta Miasta Bolesławiec, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wskazała na nieprawidłowości i uchybienia stwierdzone w trakcie przeprowadzonej w okresie od 15 października do 11 grudnia 2015 r. kontroli gospodarki finansowej gminy miejskiej Bolesławiec. Stwierdzono m.in. nieprawidłowość związaną z pobieraniem od potencjalnych nabywców lokali mieszkalnych i użytkowych wpłat na pokrycie kosztów przygotowania ich do sprzedaży. Szczegółowe ustalenia kontroli w tym zakresie zawiera protokół podpisany przez Prezydenta Miasta oraz inspektorów kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu.

Pismem z dnia 25 stycznia 2016 r. (wpłynęło do Izby 28 stycznia 2016 r.) Prezydent Miasta Bolesławiec wniósł zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 7 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym. Prezydent postawił Izbie zarzut naruszenia prawa poprzez błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie.

Regionalna Izba Obrachunkowa przedmiotowym wnioskiem zaleciła, co następuje:

„Przestrzeżenie przepisów art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce o nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), poprzez:

a) zaniechanie pobierania od nabywców nieruchomości, sprzedawanych w drodze bezprzetargowej, wpłat na poczet kosztów ich przygotowania do sprzedaży,

b) podjęcie działań w celu dostosowania zapisu § 7 uchwały nr XV/109/99 Rady Miejskiej w Bolesławcu z 9 listopada 1999 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali użytkowych (ze zm.) do obowiązujących przepisów oraz poinformowanie Izby o podjętych w tym kierunku działaniach.”

Podstawę sformułowania wniosku nr 7 stanowiło ustalenie kontrolujących, że w latach 2013–2015 od potencjalnych nabywców nieruchomości gminnych w drodze bezprzetargowej pobierano zaliczki na poczet kosztów przygotowania tych nieruchomości do zbycia (w tym operatu szacunkowego). Obowiązek pokrywania przez ubiegających się o nabycie nieruchomości gminnej kosztów przygotowania jej do sprzedaży ustanowiono w podjętych przez Radę Miasta Bolesławiec uchwałach: nr XLII/400/02 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Miejskiej Bolesławiec (ze zm.) oraz nr XV/109/99 w sprawie zasad sprzedaży

lokali użytkowych (ze zm.) — odpowiednio w zapisach § 18 oraz § 7 tych uchwał. Zmianą do ww. uchwały nr XLII/400/02, wprowadzoną uchwałą nr V/57/2015 Rady Miasta Bolesławiec z dnia 25 marca 2015 r., został wykreślony zapis mówiący o ponoszeniu przez kupującego kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży. Jednocześnie zarządzeniem nr 119/2015 Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 15 kwietnia 2015 r. w sprawie określenia kwoty kosztów przygotowania dokumentacji w celu sprzedaży lokalu mieszkalnego obciążających najemcę lokalu mieszkalnego ustalono koszt przygotowania dokumentacji w celu sprzedaży w drodze bezprzetargowej lokalu mieszkalnego w kwocie 540 zł, który ponosi kupujący przy składaniu wniosku.

We wniesionych zastrzeżeniach do wniosku pokontrolnego nr 7 Prezydent Bolesławca stwierdził m.in., że „Powołany w wystąpieniu pokontrolnym przepis art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami określa pojęcie gospodarowania zasobem gminnym. Gospodarowanie to polega między innymi na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 cyt. ustawy, w tym zapewnianiu wyceny nieruchomości. Przepis ten, z racji jego usytuowania w rozdziale 2 Zasoby Nieruchomości, nie może służyć jako podstawa określająca relacje pomiędzy sprzedającym a kupującym nieruchomości. Relacje te mają z resztą charakter cywilnoprawny a przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami służą jedynie zabezpieczeniu interesów sprzedającego — jednostki samorządu terytorialnego.”.

W ocenie Prezydenta stosowana przez gminę praktyka pobierania zaliczek pokrywających koszty przygotowania do sprzedaży nieruchomości nie narusza przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Organ wykonawczy gminy zobligowany jest do zapewnienia wyceny nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, którym gospodaruje, jednak obowiązek ten reguluje wyłącznie kwestie związane z zapewnieniem wyceny i nie powinien być interpretowany jako ograniczenie w przeniesieniu tych kosztów na nabywców nieruchomości.

Odnosząc się do powyższych zastrzeżeń Prezydenta, Kolegium Izby wskazuje, że w myśl art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje organ wykonawczy gminy. Gospodarowanie to polega m.in. na wykonywaniu czynności określonych w art. 23 ust. 1 ww. ustawy, obejmujących również zapewnienie wyceny zbywanych nieruchomości. Z kolei art. 35 ust. 1 ustawy, regulujący tryb sprzedaży nieruchomości gminnych, wskazuje, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. W ustępie 2 tego artykułu ustawodawca określił obligatoryjne elementy, jakie powinien zawierać taki wykaz. W przypadku nieruchomości kierowanych do sprzedaży takim obligatoryjnym elementem jest cena nieruchomości.

Skoro zatem gospodarujące zasobem nieruchomości organy zobowiązane są do zapewnienia wyceny tych nieruchomości, a także do podania do publicznej wiadomości ich ceny, to nie może budzić wątpliwości, że określenie wartości nieruchomości, celem wskazania na tej podstawie jej ceny, musi nastąpić przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. W tym stanie rzeczy pobieranie od przyszłych, potencjalnych nabywców zaliczek na pokrycie kosztów przygotowania do sprzedaży nieruchomości nie znajduje żadnego uzasadnienia. Stanowiłoby to bowiem niedopuszczalną próbę przerzucenia na kupującego ciężącego na gminie obowiązku oszacowania nieruchomości, jeszcze przed zawarciem umowy. Tym samym zastrzeżenia Prezydenta nie zasługują w tym zakresie na uwzględnienie.

Stanowisko, że zarówno dokonanie wyceny nieruchomości kierowanych do sprzedaży, jak i jej koszty obciążają, w świetle przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, organ administracji publicznej — jest jednolicie prezentowane w orzecznictwie sądowo-administracyjnym (poza wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2012 r. sygn. OSK 1807/2011, także np. w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego: w Gdańsku z dnia 10 czerwca 2012 r. sygn. II SA/Gd 401/11, w Bydgoszczy z dnia 20 czerwca 2012 r. sygn. II SA/Bd 421/12, w Poznaniu z dnia 4 grudnia 2012 r. sygn. II SA/Po 889/12, w Olsztynie z dnia 17 lutego 2015 sygn. II SA/OI 1354/14, czy Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 4 grudnia 2012 r. sygn. XV/Ca 1053/12).

Kolegium Izby zwraca również uwagę na konieczność dostosowania zapisu § 7 uchwały nr XV/109/99 Rady Miejskiej w Bolesławcu z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali użytkowych do obowiązujących przepisów. Akt prawa miejscowego nie może być bowiem sprzeczny z bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy, a takimi są przepisy art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 i art. 35 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, z których wynika w sposób niebudzący wątpliwości, że koszty wyceny nieruchomości, która ma być przeznaczona do zbycia, ponosi gmina. W konsekwencji, sprzeczne z nimi przepisy § 7 uchwały nr XV/109/99 Rady Miejskiej w Bolesławcu — w myśl art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) — są dotknięte wadą nieważności. Jednak dopóki nieważność nie zostanie stwierdzona w sposób przewidziany prawem — obowiązują i podlegają wykonaniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji uchwały.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus