



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE
ul. Oleska 19a

Tel. centr.: 77 453 – 86 – 36
77 443 – 18 – 70
Fax: 77 453 – 73 – 68
e-mail: rio@rio.opole.pl
www.rio.opole.pl

Opole, 1 kwietnia 2020 r.

NA.III-0221-5/2020

Pan

Andrzej Kruczkiewicz

Starosta Nyski

Działając na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w odpowiedzi na pismo z dnia 24 lutego 2020 r. (data wpływu 2 marca 2020 r.), dotyczące pytania czy w przypadku realizacji tytułu wykonawczego 25 % uzyskanych w wyniku sprzedaży środków zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami należy potrącić i zaliczyć na dochody Powiatu i dopiero po dokonaniu tego zaliczenia z pozostałej części pokryć zadłużenia objęte tytułem wykonawczym?

uprzejmie wyjaśniam i informuję, co następuje.

W opisie stanu faktycznego wnioskodawca wskazał, że na podstawie art. 9 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. Nr 121, poz. 770 ze zm.; dalej: p.w.u.k.r.s.) Skarb Państwa stał się właścicielem nieruchomości, w stosunku do której Gmina Otmuchów posiada tytułu egzekucyjny, na podstawie którego wszczęta została egzekucja, w związku z czym roszczenie nie wygasło. W wyniku sprzedaży nieruchomości uzyskana zostanie kwota niższa niż zadłużenie objęte tytułem wykonawczym.

Stosownie do treści art. 9 ust. 2b w zw. z 2a p.w.u.k.r.s. z dniem 1 stycznia 2016 r. Skarb Państwa nabywa nieodpłatnie z mocy prawa mienie podmiotów podlegających obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego zgodnie z przepisami ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, które były wpisane do rejestru sądowego na podstawie przepisów obowiązujących do dnia wejścia w życie tej ustawy i które do dnia 31 grudnia 2015 r. nie złożyły wniosku o wpis do rejestru. Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność z nabytego mienia za zobowiązania tych podmiotów. Zgodnie z art. 9 ust. 2c p.w.u.k.r.s. roszczenia wierzycieli tych podmiotów wygasają, jeżeli nie będą dochodzone przeciwko Skarbowi Państwa w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. Jeżeli przed nabyciem mienia przez Skarb Państwa wierzyciel uzyskał tytuł egzekucyjny przeciwko temu podmiotowi, roszczenie stwierdzone w tym tytule wygasa w przypadku, gdy wierzyciel nie złoży wniosku o wszczęcie egzekucji w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. Jak wynika z przepisu art. 9 ust. 2d p.w.u.k.r.s. w postępowaniach egzekucyjnych prowadzonych przeciwko Skarbowi Państwa nie stosuje się przepisu art. 1060 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.; dalej: k.p.c.). Skarb Państwa może uczestniczyć w podziale sumy uzyskanej z egzekucji wszczętej na rzecz innego wierzyciela, jeżeli wierzytelność Skarbu Państwa jest stwierdzona tytułem egzekucyjnym, tytułem wykonawczym stanowiącym podstawę wszczęcia egzekucji administracyjnej albo była zabezpieczona hipoteką albo zastawem rejestrowym lub skarbowym. Wierzytelność, która była zabezpieczona hipoteką albo zastawem rejestrowym lub skarbowym podlega zaspokojeniu w kolejności przewidzianej w art. 1025 § 1 pkt 5 k.p.c. albo w art. 115 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1438 ze zm.; dalej: u.p.e.a.).

Stosownie do przepisu art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 65 ze zm.; dalej: u.g.n.) zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują, z zastrzeżeniami wynikającymi z ustawy, starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, tj. m.in. wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności (pkt 5); zbywają oraz nabywają, za zgodą wojewody, nieruchomości wchodzące w skład zasobu, z zastrzeżeniem art. 17 u.g.n. (pkt 7); wydzierżawiają, wynajmują i użyczają nieruchomości wchodzące w skład zasobu (pkt 7a); podejmują czynności w

postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości (pkt 8). W art. 23 ust. 3 u.g.n. wskazano, że od wpływów osiąganych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu – nieruchomości Skarbu Państwa, o których mowa w ust. 1, a także od wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25% środków, które stanowią dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości.

Przy sprzedaży nieruchomości w drodze licytacji kolejność zaspakajania wierzytelności z kwoty uzyskanej z egzekucji sądowej przewiduje art. 1025 i nast. k.p.c. W art. 1025 § 1 pkt 5 k.p.c. mowa o należnościach zabezpieczonych hipoteką, zastawem, zastawem rejestrowym i zastawem skarbowym albo korzystających z ustawowego pierwszeństwa oraz prawach, które ciążyły na nieruchomości przed dokonaniem w księdze wieczystej wpisu o wszczęciu egzekucji lub przed złożeniem do zbioru dokumentów wniosku o dokonanie takiego wpisu. Analogiczny zapis znajduje się w art. 115 § 1 pkt 3 u.p.e.a.

Zauważyć w tym miejscu należy, że przepisy dotyczące postępowania egzekucyjnego, a wynikające zarówno z kodeksu postępowania cywilnego, jak też z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie przewidują wprost uwzględnienia przy podziale sumy uzyskanej z egzekucji należności potrącanych zgodnie z art. 23 ust. 3 u.g.n., stanowiących dochód powiatu. Również przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie zawierają regulacji, z której wynikałoby, że środki stanowiące dochód powiatu, na obszarze którego położone są nieruchomości, a wynikające z art. 23 ust. 3 u.g.n., miałyby korzystać z ustawowego pierwszeństwa w rozumieniu powyższych przepisów w przedmiocie podziału sumy uzyskanej z egzekucji.

Przedstawiając powyższe należy zaznaczyć, że wyjaśnienia Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nie stanowią wiążącej wykładni prawa. Niezależnie od powyższego w świetle istotnego znaczenia rozstrzyganej sprawy dla ustalenia podstawy kształtowania źródła dochodu budżetu Powiatu, Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu wystąpi do Ministerstwa Finansów o dokonanie wykładni przedmiotu związanego ze złożonym wnioskiem o udzielenie wyjaśnienia.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
Opolu
Grzegorz Czarnocki
Grzegorz Czarnocki



MINISTERSTWO
ROZWOJU

DEPARTAMENT
GOSPODARKI
NIERUCHOMOŚCIAMI

Data: 03 czerwca 2020
Znak sprawy: DN-VIII.750.9.2020

Pan

Grzegorz Czarnocki

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Opolu

Dotyczy: pisma Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 9 kwietnia br. w sprawie interpretacji przepisów art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.)

Szanowny Panie Prezesie,

w odpowiedzi na pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 9 kwietnia 2020 r., znak: NA.III-0221-5-1/2020 w sprawie dotyczącej interpretacji przepisów art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.), zwanej w dalszej części pisma u.g.n., w zakresie możliwości, trybu i sposobu potrącenia przez powiat nyski 25% środków uzyskanych ze sprzedaży, w drodze egzekucji, nieruchomości Skarbu Państwa, które to środki zgodnie z ww. przepisem stanowią dochód powiatu, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

W kontekście poruszonego w piśmie zagadnienia dotyczącego możliwości potrącenia przez powiat na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami 25% środków uzyskanych w wyniku sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w drodze egzekucji, należy przytoczyć wyrok z dnia 2 lipca 2015 r., sygn. akt: II GSK 802/14., w którym Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, iż:

*„Z punktu widzenia istoty spornego w sprawie zagadnienia, gdy chodzi o wykładnię i stosowanie art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, istotne znaczenie ma po pierwsze to, że z treści przywołanego przepisu wynika przyznana powiatowi, jako jednostce samorządu terytorialnego (realizowana przez starostę powiatu) **kompetencja (uprawnienie) do potrącania od wymienionych w tym przepisie wpływów - należnych Skarbowi Państwa i osiąganych w związku z gospodarowaniem zasobem jego nieruchomości, jako zadaniem z zakresu administracji rządowej - 25% tych środków, po drugie zaś to, że zgodnie z tym przepisem, dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości, stanowią środki potrącone do wysokości 25 % wymienionych wpływów. Z powyższego wynika więc jednoznacznie, że dochód powiatu stanowią środki, w odniesieniu do których doszło do realizacji przez jednostkę samorządu terytorialnego przyznanej jej przywołanym przepisem kompetencji - tj. kompetencji do dokonania wskazanego potrącenia 25 % - bo tylko w ten sposób dochód, o którym mowa, może być w ogóle***

uzyskany. W konsekwencji przyjąć należy, że brak uczynienia przez powiat użytku z przyznanej mu przywołanym przepisem kompetencji, a tym samym brak skorzystania z uprawnienia do źródła dochodu, o którym w przepisie tym mowa - tj. do pomniejszenia pobranych i należnych Skarbowi Państwa dochodów o udział powiatu w tymże dochodzie – nie oznacza nic innego, jak tylko brak uzyskania dochodu z tytułu potrącenia 25% środków z dochodu należnego Skarbowi Państwa. Powiat, dochodu tego również nie traci, skoro go we wskazany powyżej sposób nie uzyskał.”

Biorąc pod uwagę treść przytoczonego powyżej wyroku należy podnieść, iż potrącenie, o którym mowa w art. 23 ust. 3 u.g.n. dotyczy **wpływów** osiąganych ze sprzedaży. Mając na uwadze okoliczność, że w wyniku sprzedaży nieruchomości uzyskana zostanie kwota niższa niż zadłużenie objęte tytułem wykonawczym należy stwierdzić, że Skarb Państwa nie osiągnie z tytułu sprzedaży nieruchomości żadnych wpływów. Brak wpływów po stronie Skarbu Państwa uniemożliwi jednocześnie powiatowi skorzystanie z przysługującego mu uprawnienia do potrącenia 25% uzyskanych ze sprzedaży środków.

Wojewódzki Sąd administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 marca 2014 r., sygn. akt: V SA/Wa 2053/13 stwierdził, że:

„Wprawdzie zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, od wpływów osiąganych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu - nieruchomości Skarbu Państwa, o których mowa w ust. 1, a także od wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25% środków, które stanowią dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości, natomiast organ zauważył, że wskazany **art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowi o realizacji tego prawa jedynie poprzez pomniejszenie, przy przekazywaniu na właściwy rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej, pobranych dochodów budżetowych o określone procentowo kwoty należne powiatowi**. Tym samym potrącenia 25% wskazanych środków można dokonać wyłącznie poprzez stosowne pomniejszenie, o którym stanowi art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a to nastąpić może wyłącznie przy przekazywaniu dochodów a nie później.”

Jeżeli zatem dysponent części budżetowej, na rachunek którego przekazywane są dochody budżetowe, nie uzyska żadnego dochodu z tytułu sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, powiat nie będzie miał możliwości potrącenia należności, o których mowa w art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Potrącenie tych należności odbywa się bowiem w skutek pomniejszenia dochodów budżetowych przekazywanych na rachunek bieżący dysponenta części budżetowej. Wpływ w rozumieniu art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy bowiem utożsamiać z odniesieniem przez Skarb Państwa korzyści wynikającej m. in. ze zbycia z zasobu określonych składników majątku.

W treści pisma słusznie podniesiono, że przepisy dotyczące postępowania egzekucyjnego, wynikające zarówno z kodeksu postępowania cywilnego, jak też z ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie przewidują uwzględnienia przy podziale sumy uzyskanej z egzekucji należności potrącanych zgodnie z art. 23 ust. 3 u.g.n., stanowiących dochód powiatu. Brak jest zatem regulacji, z których wynikałoby, że przy podziale kwoty uzyskanej z egzekucji środki stanowiące dochód powiatu z tytułu art. 23 ust. 3 u.g.n. korzystają z pierwszeństwa w rozumieniu przepisów dotyczących postępowania egzekucyjnego. W związku z powyższym powiat będzie mógł realizować przysługujące mu względem Skarbu Państwa uprawnienie

dotyczące potrącenia 25% środków uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości dopiero po zaspokojeniu wszystkich należności, o których mowa w art. 1025 § 1 i 2 KPC i pod warunkiem, że kwota uzyskana w wyniku sprzedaży nieruchomości będzie wyższa od kwoty objętej zadłużeniem. Podkreślenia wymaga, że kwota uzyskana w wyniku potrącenia, o którym mowa w art. 23 ust. 3 u.g.n., zgodnie z art. 60 pkt. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), dalej u.f.p. stanowi pobrane przez jednostkę samorządu terytorialnego dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami i nieodprowadzone na rachunek dochodów budżetu państwa. Należność wynikająca z art. 23 ust. 3 u.g.n. ma charakter publicznoprawny. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia z dnia 13 lipca 2011 r., III CZP 35/11: *„Do przekazywania należności przewidzianych w art. 23 ust. 3 u.g.n., określonego w ustawie jako „potrącenie”, nie mają zastosowania przepisy art. 498 i nast. k.c. Jak trafnie przyjął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 24 listopada 2006 r., II OSK 1313/06 (nie publ.), w takiej sytuacji brak podstaw do przyjęcia, aby podmioty w sektorze finansów w związku z przekazywaniem tych należności były jednocześnie względem siebie dłużnikami i wierzycielami oraz że każdy z nich mógłby potrącić swoją wierzytelność z wierzytelności drugiego. Artykuł 23 ust. 3 u.g.n. przyznaje staroście jedynie prawo do żądania przekazania 25% środków uzyskiwanych przez Skarb Państwa z tytułu opłat tam wskazanych.”.*

Podsumowując należy stwierdzić, że prawo powiatu do dokonania potrącenia, o którym mowa w art. 23 ust. 3 u.g.n. przysługuje dopiero w sytuacji, w której Skarb Państwa osiągnie dochód ze sprzedaży nieruchomości (również gdy sprzedaż odbywa się w drodze egzekucji). Dla skorzystania przez powiat z powyższego uprawnienia nie ma znaczenia, czy nieruchomość Skarbu Państwa zostanie zbyta przez prezydenta miasta (albo starostę), czy też przez inny podmiot. Sposób dochodzenia należności powiatu, o których mowa w art. 23 ust. 3 u.g.n. określa art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym realizacja uprawnienia powiatu do pobierania dochodów budżetowych przysługujących jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej odbywa się poprzez pomniejszenie pobranych dochodów budżetowych o należne powiatowi kwoty przy przekazywaniu na właściwy rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia Departament informuje, że nie stanowią one wiążącej wykładni prawa i nie mogą stanowić podstawy wydawania rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych.

Z poważaniem
Małgorzata Kutyla
dyrektor departamentu

[podpisano elektronicznie]

Sprawę prowadzi: Paweł Elżanowski
E-mail: pawel.elzanowski@mr.gov.pl
Telefon: (22) 522 51 95