



RZECZPOSPOLITA POLSKA
SZEFE CENTRALNEGO
BIURA ANTYKORUPCYJNEGO

Andrzej Stróżny

Warszawa, dnia 2022 -10- 27 2022 r.

Prezydent Miasta Krakowa

Pan Jacek Majchrowski



W związku z przeprowadzonym w okresie od 28 października 2021 r. do 27 lipca 2022 r. przez funkcjonariuszy Delegatury Centralnego Biura Antykorupcyjnego w Krakowie postępowaniem kontrolnym nr DR/38/21 dotyczącym *prawidłowości procedur obowiązujących od 2002 r. w zakresie podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie gospodarowania mieniem komunalnym w postaci zasobu nieruchomości Gminy Miejskiej Kraków oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanego przez Prezydenta Miasta Krakowa wykonującego zadania i kompetencje starosty, w aspekcie należytego i bieżącego weryfikowania stanu posiadania nieruchomości, celem uniknięcia ich zasiedzenia przez inne podmioty oraz umotywowanymi zastrzeżeniami do protokołu kontroli zawartymi w piśmie z 4 sierpnia 2022 r., działając w oparciu o art. 45 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1900) zwanej dalej „ustawą o CBA”, po dokonaniu analizy zastrzeżeń do protokołu kontroli, przedstawiam swoje stanowisko w tej sprawie.*

1. Odnosnie zastrzeżenia dotyczącego pominięcia w punkcie 7 protokołu kontroli faktu udostępnienia akt 25 przykładowych postępowań o wydanie nieruchomości gminnych, prowadzonych przez Wydział Skarbu Miasta.

Kontrolowany wnioś o uwzględnienie w punkcie 7 protokołu kontroli faktu udostępnienia przykładowych akt spraw związanych z prowadzonymi przez Wydział Skarbu Miasta postępowaniami o wydanie nieruchomości gminnych. Brak poczynienia stosownych zapisów deformuje – zdaniem Kontrolowanego – całościowy obraz działań Wydziału Skarbu Miasta, podejmowanych od wielu lat i ukierunkowanych na ochronę prawa własności nieruchomości Gminy Miejskiej Kraków i Skarbu Państwa.

Odnosząc się do złożonego zastrzeżenia należy wskazać, że kwestia działań podejmowanych przez Wydział Skarbu Miasta, ukierunkowanych na ochronę prawa własności nieruchomości Gminy Miejskiej Kraków i Skarbu Państwa (w tym postępowań o wydanie nieruchomości), została przedstawiona w wyjaśnieniach Dyrektora Wydziału Skarbu Miasta i ujęta w protokole kontroli, w części zawierającej opis stanu faktycznego. W przedmioto-

wych wyjaśnieniach zawarte zostały pełne dane, w tym statystyczne, o działaniach podejmowanych przez Wydział Skarbu Miasta, związanych z ochroną prawa własności, m.in. w zakresie przeprowadzonych oględzin i wizji nieruchomości, prowadzonych postępowań związanych z bezumownym korzystaniem z nieruchomości, pism wzywających samoistnych posiadaczy do uregulowania tytułu prawnego lub do wydania nieruchomości, a także wniosków o zawezwanie samoistnych posiadaczy do próby ugodowej. Informacje te dotyczyły także tych postępowań, których akta okazano kontrolującym. Należy zatem wskazać na brak uzasadnienia do odrębnego ujmowania faktu okazania przedmiotowych akt w punkcie 7 protokołu kontroli. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że do ww. działań odniesiono się wprost także w punkcie 12.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w całości.

2. Odnośnie zastrzeżenia dotyczącego wybiórczego przytoczenia w punkcie 8.1 protokołu kontroli pisemnych wyjaśnień Dyrektora Wydziału Skarbu Miasta.

Kontrolowany wniósł o uzupełnienie punktu 8.1 protokołu poprzez zamieszczenie w jego treści dodatkowych fragmentów pisemnych wyjaśnień Dyrektora Wydziału Skarbu Miasta z 25 maja 2022 r., które – według Kontrolowanego – rzutują na kompleksowy opis czynności związanych z wyeliminowaniem stanu bezumownego korzystania z nieruchomości, co mogło prowadzić do błędnych wniosków zawartych w punkcie 12 protokołu.

Odnosząc się do zastrzeżenia Kontrolowanego należy zauważyć, że dokument zawierający treść pisemnych wyjaśnień Dyrektora Wydziału Skarbu Miasta, jako istotny element ustaleń stanu faktycznego, został w całości włączony do akt kontroli, prowadzonych w celu udokumentowania przebiegu i wyników czynności kontrolnych. Natomiast w punkcie 8.1 protokołu treść tych wyjaśnień została ujęta w sposób syntetyczny, w celu zobrazowania zakresu działania i rodzaju czynności podejmowanych przez Wydział Skarbu Miasta i jego poszczególne referaty w związku z ochroną prawa własności. Odniesienie do wyjaśnień Dyrektora Wydziału Skarbu Miasta zawarte zostało również w treści punktu 12, gdzie wskazano, że podejmowane działania służyły m.in. zapobieganiu zasiedzeniom. Szczegółowa analiza zapisów protokołu skłania do stwierdzenia, że przedstawienie treści przedmiotowych wyjaśnień w sposób syntetyczny nie doprowadziło do wypaczenia treści i nie rzutowało na kompleksowy opis czynności związanych z wyeliminowaniem stanu bezumownego korzystania z nieruchomości.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w całości.

3. Odnośnie zastrzeżenia dot. niepełnego opisu w punkcie 8.8 protokołu kontroli spraw o zasiedzenie.

Kontrolowany wniósł o uzupełnienie treści opisu ww. spraw zawartych w punkcie 8.8 protokołu kontroli, tj. spraw o numerach: GS-12.6871.13.2014.AO, GS-12.6871.20.2011.AO, GS-12.6871.39.2013.AO, GS-12.6871.72253-2-7/2010, GS-12.6871.24.2013.AO, GS-03.6871.2.1.2015.WW, GS-03.JB.72253-3-30/07, GS-03.6871.4.16.2013.RM, GS-03.6871.4.8.2016.RM. Zdaniem Kontrolowanego opisy powyższych spraw nie uwzględniają bądź to faktu, że nieruchomości objęte wnioskami o zasiedzenie posiadały nieuregulowany stan prawny, bądź działań podejmowanych przez Wydział Skarbu Miasta, ukierunkowanych na przerwanie biegu przedawnienia.

Odnosząc się do zastrzeżenia Kontrolowanego należy zauważyć, że – jak wynika z treści protokołu – funkcjonariusze wytypowali i dokonali analizy akt 18 spraw o zasiedzenie, prowadzonych w Wydziale Skarbu Miasta i Zespole Radców Prawnych. Akta te zostały

włączone do akt kontroli. Wszystkie opisy spraw, przedstawione w punkcie 8.8 protokołu, stanowią zatem wyraz dokonania ich analizy pod kątem przedmiotu kontroli. Jako że ww. analiza nie skutkowałą stwierdzeniem nieprawidłowości, bardziej szczegółowe opisywanie poszczególnych spraw zostało słusznie uznane jako zbędne.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżeń Kontrolowanego w całości.

4. Odnosnie zastrzeżenia do ustaleń końcowych zawartych w punkcie 12 protokołu kontroli.

Kontrolowany wniósł o zmianę wniosków końcowych protokołu kontroli oraz zmianę sformułowania pkt. 12 na: „*W trakcie przeprowadzonych czynności kontrolnych, na podstawie stanu faktycznego i zbadanych okoliczności sformułowano następujące tezy i rekomendacje:*”. Uzasadniając powyższe, Kontrolowany przedstawił następującą argumentację.

A. Obowiązujące w systemie prawa polskiego przepisy rangi ustawowej oraz wykonawczej, w szczególności ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 z późn. zm.), nie nakładają na Kontrolowanego obowiązku wprowadzenia konkretnych regulacji organizacyjnych dla zapewnienia prawidłowego gospodarowania podlegającymi mu zasobami nieruchomości. Ponadto, przytoczony w protokole kontroli art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022, poz. 559 z późn. zm.), jak również art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie nakładają na Kontrolowanego obowiązku wprowadzenia szczegółowych procedur w zakresie ochrony prawa własności nieruchomości wchodzących w skład zasobów, którymi gospodaruje. Brak szczegółowych regulacji nie jest jednak równoznaczny z tym, że stosowne działania nie były podejmowane.

Odnosząc się do ww. zastrzeżenia należy zgodzić się ze stwierdzeniem, że przepisy prawa nie nakładają na Kontrolowanego obowiązku wprowadzenia regulacji organizacyjnych, odnoszących się do problematyki zasiedzenia nieruchomości. Powyższe nie może być jednak utożsamiane z brakiem zaistnienia po stronie Kontrolowanego obowiązku podejmowania w tym zakresie działań, które optymalizowałyby pod względem gospodarczym sprawowany zarząd nad mieniem gminy.

Nie budzi wątpliwości, że do zadań wójta (burmistrza, prezydenta) należy gospodarowanie mieniem komunalnym, a także zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 50 ustawy o samorządzie gminnym przy gospodarowaniu mieniem (wykonywaniu zarządu) należy dochować szczególnej staranności, a tym samym staranności w stopniu wyższym niż należyta. Art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi natomiast o zasadach prawidłowej gospodarki w tym zakresie. Powołane przepisy nie precyzują sposobu i form podejmowania danych działań w stosunku do nieruchomości gminnych (lub wybranych nieruchomości Skarbu Państwa), ale niewątpliwie nakładają na wójta (burmistrza, prezydenta) obowiązek w zakresie ochrony prawa własności. Wykładnia taka jest zresztą zgodna ze stanowiskiem Prezydenta Miasta Krakowa, wyrażonym w opinii nr 67/2020 z 25 sierpnia 2020 r., *dot. projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie kierunków działań dla Prezydenta Miasta Krakowa w sprawie kontroli przypadków posiadania samoistnego bez tytułu prawnego działek (...)*.

Z ustaleń kontroli nie wynika, aby w okresie przed wydaniem przez Prezydenta Miasta Krakowa polecenia służbowego nr 4/2019, podjęte zostały szczególne działania mające na celu ochronę prawa własności nieruchomości przed jego utratą w wyniku zasiedzenia. To właśnie ten aspekt, a nie rozważania, czy Gmina Miejska Kraków podejmowała dowolne działania chroniące prawo własności nieruchomości, został negatywnie oceniony przez kontrolujących. Materia ochrony prawa własności stanowi istotną treść go-

spodarowania nieruchomościami i nie powinna pozostawać bez odpowiednich regulacji, określających obowiązki i zadania komórek/miejskich jednostek organizacyjnych w zakresie podejmowania czynności zachowawczych mających na celu zapobieganie zasiedzeniom. Jeżeli zatem w okresie objętym kontrolą dochodziło do przypadków utraty prawa własności nieruchomości w wyniku zasiedzenia, powinno to znaleźć wyraz w reakcji organów mających prawną możliwość i obowiązek podjęcia stosownych działań. Organem właściwym w tym zakresie jest niewątpliwie Prezydent Miasta Krakowa, wyposażony w ustawowe kompetencje w zakresie gospodarowania i zarządzania mieniem (zasobem nieruchomości gminnych i Skarbu Państwa) oraz możliwość wydawania stosownych zarządzeń, poleceń służbowych itd.

Odnosząc się natomiast do stwierdzenia Kontrolowanego, w myśl którego brak szczególnych regulacji nie oznacza, że działania takie nie były podejmowane, należy wskazać, że fakt prowadzenia czynności chroniących prawo własności nieruchomości wynika z poczynionych ustaleń i został wprost wyartykułowany w punkcie 12 protokołu. W ocenie kontrolujących przedmiotowa aktywność Kontrolowanego była jednak niewystarczająca, co przejawiało się w braku wdrożenia działań zachowawczych, polegających na systemowej, prewencyjnej, bieżącej kontroli i weryfikacji stanu faktycznego celem identyfikowania nieruchomości zajmowanych bez tytułu prawnego przez osoby trzecie.

Co więcej, jak wynika z treści protokołu kontroli, z zakresu działania poszczególnych komórek organizacyjnych oraz miejskich jednostek organizacyjnych nie wynikało, aby takie obowiązki były w nich wyartykułowane. Jak wynika z wyjaśnień stanowiących integralną część protokołu kontroli, przed wydaniem polecenia służbowego nr 4/2019 działania w takim zakresie nie były prowadzone, pomimo tego, że w okresie objętym kontrolą, w szczególności od roku 2005, ryzyko utraty własności nieruchomości w wyniku zasiedzenia stało się realne i należało się z nim liczyć. Działania podejmowane w kierunku zapobiegania zasiedzeniom przed wydaniem wspomnianego polecenia służbowego i zmianą zakresu działania poszczególnych komórek/miejskich jednostek organizacyjnych nie miały charakteru systemowego i pozbawione były przymiotu kompleksowości.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w ww. zakresie w całości.

B. Kontrolowany poinformował, że Gmina Miejska Kraków przyjęła rozwiązania organizacyjne, które uznała za optymalne z punktu widzenia racjonalnego gospodarowania zasobami nieruchomości, z uwzględnieniem kryterium dochowania szczególnej staranności, które to kryterium powinno podlegać weryfikacji przez pryzmat przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022, poz. 1634 z późn. zm.). Kontrolowany podniósł także, iż koszty prowadzenia bieżących, okresowych kontroli wszystkich nieruchomości byłyby niewspółmierne do wartości nieruchomości, które podlegałyby zasiedzeniom, obrazując dla przykładu roczny koszt 20 osobowej struktury wynoszący prawie 2,5 mln zł.

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że przedmiotem kontroli nie była ocena kosztów, które należy ponieść w związku z wprowadzeniem regulacji mających zintensyfikować działania w zakresie zapobiegania zasiedzeniom, a ocena procedur obowiązujących w zakresie podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie gospodarowania zasobem nieruchomości Gminy Miejskiej Kraków oraz stosownym zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, w aspekcie należytego i bieżącego weryfikowania stanu posiadania nieruchomości, celem uniknięcia ich zasiedzenia przez inne podmioty. Negatywną oceną kontrolujących objęto fakt wieloletniego braku regulacji mających realnie

przeciwdziałać utracie prawa własności nieruchomości w wyniku jej zasiedzenia, pomimo tego, że problem był już wtedy powszechny. Należy przy tym podkreślić, że Kontrolowany podjął jednak ostatecznie działania, ocenione pozytywnie w toku kontroli, a polegające na wydaniu polecenia służbowego nr 4/2019 oraz zmianie zakresu działania poszczególnych komórek organizacyjnych UMK, a także na spowodowaniu zmiany regulaminów/statutów miejskich jednostek organizacyjnych. W świetle materiałów zgromadzonych w toku kontroli działania te przyniosły określony pozytywny skutek.

Należy zaznaczyć, że z protokołu kontroli nie wynika, aby jedynym możliwym i prawidłowym rozwiązaniem była kontrola wszystkich nieruchomości; rozważenia wymaga jedynie objęcie takimi czynnościami w szczególności tych nieruchomości, które nie są wykorzystywane przez Gminę Miejską Kraków, a jednocześnie nie są przedmiotem czynności prawnych, o których mowa w art. 13 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Niepodjęcie przez Kontrolowanego czynności zachowawczych mających zapobiegać utracie prawa własności w stosunku do nieruchomości, którymi zarządza i gospodaruje, nie może zostać ocenione pozytywnie.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w ww. zakresie w całości.

C. Kontrolowany w zastrzeżeniach nie zgodził się ze stanowiskiem, w myśl którego wszystkie zasiedzane nieruchomości mogły służyć wspólnocie samorządowej lub do realizacji celów publicznych; zdecydowana większość bowiem przypadków stanowią sprawy o zasiedzenie niezabudowanych nieruchomości pozostających w ramach wspólnego ogrodzenia z nieruchomościami wnioskodawców i pełniących w istocie funkcje ogrodu przydomowego, obejścia budynku wraz z dojazdem.

Odnosząc się do powyższego należy zwrócić uwagę, że negowane stanowisko nie zostało ujęte w protokole, a przypisywanie go kontrolującemu należy uznać za nadinterpretację. Kontrolujący wskazali w tym kontekście jedynie na kwestie związane z możliwością utraty prawa własności przez zasiedzenie w aspekcie podmiotu będącego właścicielem mienia i w kontekście rozróżnienia charakteru własności samorządowej (państwowej) od prywatnej, ze względu na cele i zadania samorządu terytorialnego.

Na marginesie warto dodać, że fakt, iż część nieruchomości utraconych w wyniku zasiedzenia nie stanowi, według Kontrolowanego, nieruchomości „pełnowartościowych”, nie może być rozpatrywany jako równoważny temu, że nie można było uzyskać wymiernych korzyści z gospodarowania taką nieruchomością, np. w postaci osiągnięcia dochodu z tytułu sprzedaży na rzecz właściciela nieruchomości przylegającej czy dzierżawy. Utrata prawa własności, nawet tych „niepełnowartościowych” nieruchomości, czyni to, z oczywistych względów, niemożliwym.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w ww. zakresie w całości.

D. Kontrolowany, powołując się na zacytowany przez kontrolujących w protokole kontroli wyrok Sądu Najwyższego o sygn. akt IV CSK 537/17, wskazał, że trudno uznać, że Skarb Państwa bądź Gmina Miejska Kraków miała możliwość przeciwdziałania skutkom upływu terminu.

Odnosząc się do powyższego należy podnieść, że twierdzenie, w myśl którego kontrolujący nie wskazywali, że w każdym z przypadków zasiedzenia, które miało miejsce, Kontrolowany mógł zapobiec negatywnym skutkom a tego zaniechał, jest nieuprawnione. Jak już wskazano, negatywną oceną kontrolujących objęto wyłącznie fakt wieloletniego braku regulacji mających realnie przeciwdziałać utracie prawa własności w wyni-

ku jej zasiedzenia. W okresie tym dochodziło bowiem wielokrotnie do utraty prawa własności, co powinno skłonić Kontrolowanego do wcześniejszego podjęcia odpowiednich działań. Należy przy tym zaznaczyć, że w końcowej części punktu 12 protokołu kontrolujący wprost przyznali, że nawet wprowadzenie takich regulacji nie zapobiegnie całkowicie ryzyku utraty nieruchomości wskutek zasiedzenia, ale na pewno znacząco zwiększa szanse ochrony prawa własności.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w ww. zakresie w całości.

E. Kontrolowany przedstawił także stanowisko, iż nie ma prostych metod ochrony prawa własności przed zasiedzeniami, a kontrola tzw. „stanu na gruncie” może służyć jedynie za punkt wyjściowy do dalszych badań i weryfikacji, zaś sama w sobie nie wywołuje żadnych skutków prawnych. Kontrolowany podkreślił, że Wydziały i Jednostki Gminy dokonywały i dokonują z własnej inicjatywy licznych wizji w terenie, jednakże same te działania nie powodują przerywania u posiadaczy biegu zasiedzenia, bowiem osiągnięcie tego skutku jest możliwe tylko w wyniku działań przedsięwziętych przed sądem. Pomimo trudności z tym związanych w badanym okresie złożono do sądu ponad 1100 wniosków o zawezwanie samoistnych posiadaczy do próby ugodowej, a w ponad 300 sprawach wystąpiono z powództwami cywilnoprawnymi o wydanie zajmowanych nieruchomości. Kontrolowany podkreślił przy tym, że praktyka składania stosownych wniosków skutecznie przerywających bieg terminu przedawnienia została w skali kraju zapoczątkowana przez Gminę Miejską Kraków, oraz że skutkiem wzmożonej aktywności Gminy w przedmiotowej materii są, zgodne z prawem, próby dochodzenia przez posiadaczy samoistnych swoich praw na drodze sądowej w postępowaniach o zasiedzenie. Kontrolujący wskazał na pojawiające się trudności związane z uwarunkowaniami historyczno-ustrojowymi, z regulacją i rozwiązywaniem zaszłości zaistniałych w poprzednim systemie oraz z brakiem w polskim systemie prawnym odpowiednich narzędzi, które uprawniałyby urzędnika samorządowego do legitymowania samoistnego posiadacza.

Stanowisko Kontrolowanego w zakresie skutków prawnych „kontroli na gruncie” jest niewątpliwie prawidłowe. Uzupełniając je, należy jednak dodać, że kontrola, niezależnie od ułomności na gruncie skutków prawnych, pozostaje jedyną ścieżką postępowania dla uzyskania informacji o możliwości zajęcia nieruchomości przez osobę trzecią, dlatego też tak ważne jest należyte i bieżące weryfikowanie stanu posiadania nieruchomości. Inaczej rzecz ujmując, brak przeprowadzenia stosownych działań kontrolnych w praktyce uniemożliwia uzyskanie informacji o bezumownym zajęciu danej nieruchomości przez osobę trzecią.

Odnosząc się natomiast do dalszej części zastrzeżenia należy zwrócić uwagę, że z protokołu kontroli nie sposób wywieść, by kontrolujący kwestionowali trudności związane z tworzeniem i realizacją regulacji dotyczących obowiązku podejmowania czynności zachowawczych, a także odnosili się do generowanych w ten sposób kosztów. Celem kontroli, określonym precyzyjnie w jej temacie, było wyłącznie zbadanie procedur obowiązujących od 2002 r. w zakresie podejmowania i realizacji decyzji w aspekcie należytego i bieżącego weryfikowania stanu posiadania nieruchomości, celem uniknięcia ich zasiedzenia przez inne podmioty. Negatywna ocena funkcjonariuszy dotyczy wyłącznie tego, że w okresie do momentu wydania polecenia służbowego nr 4/2019 takie regulacje zwyczajnie nie obowiązywały.

Nadmienić przy tym należy, że stosowne regulacje zostały ostatecznie wprowadzone i są realizowane przez poszczególne komórki organizacyjne UMK oraz miejskie jednostki organizacyjne. Po wydaniu przedmiotowego polecenia i zmianie szczegółowego zakresu działania poszczególnych komórek organizacyjnych UMK i miejskich jedno-

stek organizacyjnych, działania w zakresie zapobiegania zasiedzeniom zostały zdecydowanie zintensyfikowane.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżeń Kontrolowanego w ww. zakresie w całości.

F. Kontrolowany, podsumowując złożone zastrzeżenia, słusznie wskazał, że istota stwierdzonej nieprawidłowości nie sprowadza się do braku podejmowania działań zmierzających do ochrony własności, lecz do braku szczegółowych wewnętrznych regulacji, zobowiązujących do czynności zachowawczych. Zdaniem Kontrolowanego powoływane przez Kontrolujących przepisy art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 50 ustawy o samorządzie gminnym, w powiązaniu z innymi przepisami prawa, same w sobie ustanawiają ramy prawne możliwych do podejmowania czynności – nie nakładając jednocześnie obowiązków związanych z tworzeniem dodatkowych regulacji wewnętrznych. Dodatkowe regulacje wiążą się raczej z dojrzałością organizacyjną danej jednostki i świadczą o ciągłym procesie doskonalenia i poprawiania jakości podejmowanych działań, nie zaś o niedopełnieniu obowiązków przed ich ewentualnym podjęciem. Zarzut polegający na tym, że można coś zrobić inaczej – przy braku wyraźnych regulacji prawnych w tym zakresie – jest zatem nieuzasadniony. Zaproponowany przez kontrolujących sposób prowadzenia działań zachowawczych, jako nie znajdujący oparcia w obowiązujących przepisach prawa, mógłby stanowić co najwyżej postulat o wprowadzenie stosownych uregulowań prawnych, które pozwoliłyby na skuteczniejszą ochronę nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa.

Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że stanowisko w zakresie oceny braku stosownych regulacji służących zapobieganiu zasiedzeniom w kontekście treści przepisów prawa, przytoczonych w protokole kontroli, wyrażone zostało już w odniesieniu się do zastrzeżeń Kontrolowanego wskazanych w ww. części A punktu 4. W tym samym miejscu zawarto także stanowisko co do kwestii podejmowanych przez Kontrolowanego działań mających na celu ochronę prawa własności, pomimo braku w tym zakresie szczegółowych regulacji w zakresie zapobiegania zasiedzeniom.

Należy ponownie podkreślić, że negatywna ocena działalności Kontrolowanego odnosi się nie do wadliwego funkcjonowania regulacji w zakresie działań zachowawczych, a do braku ich obowiązywania - do czasu wydania polecenia służbowego nr 4/2019 – w sytuacji, w której problem utraty prawa własności w wyniku zasiedzenia stał się powszechny. Z kolei co do stwierdzenia odnośnie autorskiego charakteru sposobu prowadzenia działań zachowawczych należy wskazać, że kontrola pod kątem ujawnienia przypadków zajmowania nieruchomości bez tytułu prawnego nie może zostać uznana za pomysł autorski, a jako jeden z podstawowych, racjonalnych i naturalnych środków służących identyfikacji stanu bezumownego zajęcia nieruchomości mogącego prowadzić do jej zasiedzenia.

Z uwagi na przedstawione powyżej przesłanki nie uwzględniam zastrzeżenia Kontrolowanego w ww. zakresie w całości.

Zgodnie z art. 45 ust. 7 i 8 ustawy o CBA Kontrolowany lub osoba przez niego upoważniona może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając – w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego stanowiska – pisemne wyjaśnienie tej odmowy.

2 mp.
Zastępca Szefa
Centralnego Biura Antykorupcyjnego
Biuro Samorządowe

Handwritten text, possibly a signature or name, located at the bottom left of the page.