

Oświadczenia majątkowe

<https://oswiadczeniamajatkowe.cba.gov.pl/om/stan-prawny-oswiadczen-majatko/zakres-przedmiotowy/14277,Zakres-przedmiotowy-oswiadczen-o-stanie-majatkowym.html>
16.01.2025, 00:39

Zakres przedmiotowy oświadczeń o stanie majątkowym

W związku z tym, że zakres informacji koniecznych do zamieszczenia w składanym oświadczeniu majątkowym uzależniony jest od zapisów aktów prawnych regulujących tę kwestię dla poszczególnych grup zawodowych, poniżej przedstawiono zestawienie danych niezbędnych do zamieszczenia w oświadczeniach majątkowych składanych przez osoby pełniące daną funkcję publiczną.

Zauważyć należy, iż jedną z większych grup stanowią osoby zobligowane do składania oświadczeń majątkowych na zasadach i w trybie określonym w art. 10 ustawy antykorupcyjnej. Osoby składające oświadczenia majątkowe na podstawie tego przepisu zobowiązane są określić w nich w szczególności informacje o: posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez siebie albo małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub związku metropolitalnego mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub spółdzielniach, z wyjątkiem spółdzielni mieszkaniowych. Co ciekawe, wzór formularza oświadczenia majątkowego składanego na podstawie tego przepisu, przewiduje dodatkowo podanie informacji na temat składników mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 zł, zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 zł oraz innych dodatkowych danych o stanie majątkowym. W związku z tym, osoby składające oświadczenie na podstawie art. 10 ustawy antykorupcyjnej są zobligowane do ujawnienia informacji, które nie wynikają wprost z przepisu ustawowego, a jedynie z aktu wykonawczego.

Dane, jak wyżej, zobowiązane są zawrzeć również osoby składające oświadczenia o swoim stanie majątkowym na podstawie przepisów art. 338 ustawy o obronie Ojczyzny. Zgodnie z tym przepisem, żołnierze zawodowi nie są zobowiązani do ujawnienia w składanym oświadczeniu danych o nabyciu od związku metropolitalnego mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Ciekawostką jest również fakt, iż - zgodnie z ustawą - zawarte w oświadczeniu dane o pełnieniu funkcji w spółkach

handlowych lub spółdzielniach (z wyjątkiem funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej) nie dotyczą osoby składającej oświadczenie majątkowe, a wyłącznie małżonka żołnierza zawodowego. Z drugiej jednak strony, osoby składające oświadczenia o stanie majątkowym na podstawie tego przepisu obowiązują wzór formularza zgodny z przepisami ustawy antykorupcyjnej, który z kolei zawiera w swej treści miejsce na ujawnienie danych o nabyciu od związku metropolitalnego mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także o pełnieniu funkcji w spółkach handlowych lub spółdzielniach przez osobę składającą dane oświadczenie. Dodatkowo, obowiązujący wzór formularza oświadczenia majątkowego obowiązuje żołnierzy zawodowych do określenia także informacji o posiadanych składnikach mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 zł, zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 zł oraz innych dodatkowych danych o stanie majątkowym.

W inny sposób został określony zakres informacyjny podlegający ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym składanym na podstawie art. 35 ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz art. 3a ustawy o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten zobowiązuje osoby składające oświadczenie do określenia w nim informacji o:

1. zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub w osobowych spółkach handlowych, udziałach i akcjach w spółkach handlowych, o nabytym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub komunalnej osoby prawnej, mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także o prowadzonej działalności gospodarczej i stanowiskach zajmowanych w spółkach handlowych;
2. dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu;
3. mieniu ruchomym o wartości powyżej 10 000 złotych;
4. zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone.

Podobne informacje jak posłowie i senatorowie muszą zawrzeć osoby składające oświadczenia majątkowe na podstawie ustaw samorządowych – określonych w: art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, art. 25c ustawy o samorządzie powiatowym, art. 27c ustawy o samorządzie województwa oraz art. 24 ustawy o pracownikach samorządowych. Jedyne różnice pomiędzy tymi oświadczeniami wynikają z punktu pierwszego, a mianowicie osoby składające oświadczenia na podstawie ustaw samorządowych nie są zobowiązane do zamieszczania informacji o uczestnictwie w spółkach cywilnych lub w osobowych spółkach handlowych, a ponadto oprócz pozostałych informacji wykazywanych w tym punkcie, zobowiązane są wskazać dane

na temat nabycia od związku metropolitalnego mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Pozostałe przytoczone powyżej punkty obowiązują w całości.

Podobieństwo widać również w informacjach podlegających ujawnieniu w oświadczeniach majątkowych składanych na podstawie art. 41a ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Różnice dotyczą m.in. wartości i waluty, w jakiej konieczne jest wykazanie ruchomości oraz zobowiązań. Zgodnie z tym przepisem, oświadczenie powinno zawierać informacje o:

1. posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, uczestnictwie w spółkach cywilnych lub w osobowych spółkach handlowych, udziałach i akcjach w spółkach handlowych, a także dane dotyczące prowadzonej działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach handlowych;
2. dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu;
3. mieniu ruchomym o wartości jednostkowej stanowiącej równowartość w złotych powyżej 3 000 euro;
4. zobowiązaniach pieniężnych o wartości stanowiącej równowartość w złotych powyżej 3 000 euro, w tym o zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone.

Kolejny katalog informacji podlegających ujawnieniu został określony w: art. 104 ustawy Prawo o prokuraturze, art. 87 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz art. 28 ustawy Prawo o ustroju sądów wojskowych. Katalog ten wskazuje, że grupy zawodowe, do których odnoszą się powyższe przepisy, zobowiązane są zamieścić w składanym oświadczeniu o stanie majątkowym informacje o:

1. posiadanych zasobach pieniężnych,
2. posiadanych nieruchomościach i tytułach prawnych do ich posiadania,
3. posiadanych rzeczach ruchomych o wartości jednostkowej powyżej 10 000 zł,
4. posiadanych udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego,
5. posiadanych instrumentach finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 722, z późn. zm.) innych niż wskazane w pkt 4,
6. dochodach podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, uzyskanych w okresie roku przed dniem, na który składane jest oświadczenie, o ile ich łączna wartość przekracza 10 000 zł, i ich źródłach, z wyłączeniem dochodów uzyskanych w związku z pełnieniem urzędu albo zajmowaniem stanowiska obligującego do złożenia danego oświadczenia,
7. nabytym przez składającego oświadczenie albo jego małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu

terytorialnego, ich związków lub samorządowej osoby prawnej, mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu,

8. wierzytelnościach i zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10 000 zł.

Niewiele różni się także zakres informacyjny podlegający ujawnieniu w oświadczeniach majątkowych składanych przez funkcjonariuszy na podstawie: art. 62 ustawy o Policji, art. 137 ustawy o Służbie Ochrony Państwa, art. 91a ustawy o Straży Granicznej, art. 200 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz strażaków na podstawie art. 57a ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Składane przez nich oświadczenia powinny zawierać informacje o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez daną osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Składane przez nich oświadczenia o stanie majątkowym powinny również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub spółdzielniach, z wyjątkiem funkcji w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej. Dodatkowo, funkcjonariusze Straży Granicznej, Krajowej Administracji Skarbowej oraz strażacy zobowiązani są zawrzeć w składanych oświadczeniach informacje o uczestnictwie w spółkach cywilnych lub spółkach prawa handlowego, mieniu ruchomym, innych prawach majątkowych oraz o zobowiązaniach pieniężnych. Natomiast funkcjonariusze Krajowej Administracji Skarbowej nie są zobligowani do zamieszczania danych dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub spółdzielniach. Stanowczego podkreślenia wymaga fakt, że zarówno przepisy ustaw, jak i wzory formularzy oświadczeń majątkowych składanych przez funkcjonariuszy policji oraz służby ochrony państwa nie obligują tych grup zawodowych do ujawniania informacji na temat posiadanych ruchomości oraz zobowiązań pieniężnych. Niewykazywanie tych informacji znacząco zaciera oraz skutecznie uniemożliwia ustalenie stanu faktycznego sytuacji majątkowej osób składających oświadczenia majątkowe według tych wzorów. Nie ulega wątpliwości, że jest to sytuacja niedopuszczalna i wymaga podjęcia zmian legislacyjnych w tym zakresie.

Pewnego rodzaju ciekawostką stanowi oświadczenie majątkowe składane na podstawie art. 161 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej. Zgodnie z jego treścią, funkcjonariusz składający oświadczenie o swoim stanie majątkowym podaje informacje o osiągnięciu dochodu oraz nabyciu mienia od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostki samorządu terytorialnego, ich związków lub innej osoby prawnej jednostki samorządu terytorialnego, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, w okresie ostatnich 12 miesięcy przed dniem składania oświadczenia. Jednakże ust. 4 tego artykułu wskazuje m.in., że do złożenia oświadczenia stosuje się odpowiednio formularz określony przepisami wydanymi na

podstawie art. 11 ustawy antykorupcyjnej. Widzimy więc, że zakres informacyjny zawarty w formularzu obowiązującym funkcjonariusza służby więziennej jest zdecydowanie obszerniejszy niż zakres informacyjny wynikający bezpośrednio z przepisu ustawy. Należy zaznaczyć w tym miejscu, że w świetle obecnie obowiązujących przepisów nie jest to jedyny taki przypadek.

Kolejną grupę zawodową, która posiada ściśle określony w ustawie zakres informacji podlegających ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym, stanowią komornicy. Zobowiązani są do składania oświadczeń na podstawie art. 32 ust. 1 i ust. 4 ustawy o komornikach sądowych. Przepis ten jasno wskazuje, że oświadczenie powinno zawierać w szczególności informacje o posiadanych zasobach pieniężnych, posiadanych nieruchomościach i tytułach prawnych do ich posiadania, rzeczach ruchomych o wartości jednostkowej powyżej 10 000 złotych, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, instrumentach finansowych w rozumieniu ustawy z 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 722, z późn. zm.), dochodach podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych, uzyskanych w okresie roku przed dniem, na który składane jest oświadczenie o ile łączna wartość przekracza 10 000 zł i ich źródłach, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub samorządowej osoby prawnej mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu oraz wierzytelnościach i zobowiązaniach pieniężnych powyżej 10 000 zł. W przypadku tej grupy zawodowej wzór formularza oświadczenia majątkowego został określony rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości i co istotne przepis ustawowy nie różni się zasadniczo od informacji podlegających wykazaniu na podstawie aktu wykonawczego.

Wyraźnie więc widać, że zakres informacyjny podlegający ujawnieniu w oświadczeniach majątkowych składanych przez poszczególne grupy osób sprawujących funkcje publiczne w gruncie rzeczy odnosi się do tych samych obszarów życia i posiadanego majątku. Jednakże, wielość aktów prawnych stanowiących podstawę ich składania oraz wprowadzających wzory formularzy dla poszczególnych grup zawodowych, a także wynikające z nich różnice powodują, że praktycznie niemożliwe jest jednolite podejście do kwestii wypełnienia oświadczeń majątkowych oraz treści podlegających ujawnieniu. W związku z tym zasadne jest dążenie do ustanowienia wspólnych zasad, trybu i jednego wzoru formularza obowiązującego dla wszystkich grup zawodowych objętych tym obowiązkiem.

Mimo różnic w formie, zakresie i sposobie przedstawiania informacji podlegających ujawnieniu w składanych oświadczeniach o stanie majątkowym, większość oświadczeń posiada punkty wymagające wykazania tych samych informacji, np. zasoby pieniężne, nieruchomości, ruchomości czy zobowiązania.

W związku z tym, odwołując się do wniosków Annę Wierzbicy zawartych w Ograniczeniach antykorupcyjnych w samorządzie terytorialnym oraz Agnieszki

Rzeteckiej-Gil w komentarzu do ustawy antykorupcyjnej, można stwierdzić, że osoba składająca oświadczenie majątkowe, bez względu na podstawę prawną tego obowiązku, w punkcie dotyczącym posiadanych zasobów pieniężnych powinna wykazać wszelkie dane dotyczące zgromadzonych przez nią środków pieniężnych. Mowa tu oczywiście o środkach zgromadzonych w walucie polskiej, obcej oraz w papierach wartościowych. Wykazywane środki dotyczą zarówno formy gotówkowej jak i bezgotówkowej, czyli zgromadzonych na rachunkach bankowych, lokatach i funduszach inwestycyjnych^[1].

Wypełnianie formularza oświadczenia majątkowego wiąże się również z uzupełnieniem części dotyczącej posiadanych nieruchomości. W tym punkcie wymagane jest podanie wszelkich informacji na temat posiadanych domów, mieszkań, gospodarstwa rolnego oraz innych nieruchomości. Oprócz wskazania wszystkich posiadanych nieruchomości zasadne jest również wskazanie tytułu prawnego do tych nieruchomości oraz ich powierzchni i wartości. W ustawodawstwie polskim brak jest definicji określenia „dom”. W związku z tym, za tego typu nieruchomość należy uznać każdą nieruchomość gruntową zabudowaną budynkiem mieszkalnym.

W przypadku konieczności wykazania mieszkania, sprawa wydaje się być łatwiejsza, ponieważ istnieją akty prawne wprowadzające pojęcie lokalu mieszkalnego. Kierując się tymi przepisami, jako mieszkanie powinno się wykazywać posiadanie zarówno lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną własność, jak i to, do którego posiada się spółdzielcze prawo własnościowe. Należy również zauważyć, że mieszkaniem może być także lokal pozostający w publicznym zasobie mieszkaniowym, lokal socjalny i zamienny oraz lokal zajmowany na podstawie umowy najmu z towarzystwem budownictwa mieszkaniowego^[2].

Wypełniając oświadczenie majątkowe powinno się pamiętać, że pod pojęciem nieruchomości kryje się również gospodarstwo rolne. Zgodnie z ustawą z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176) jest to obszar gruntów o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy, stanowiących własność lub znajdujących się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki organizacyjnej, w tym spółki nieposiadającej osobowości prawnej, sklasyfikowany w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności innej niż rolnicza. Wskazane jest, aby w oświadczeniu określić rodzaj gospodarstwa, powierzchnię, wartość, rodzaj zabudowy i tytuł prawny. Wykazując rodzaj zabudowy należy także pamiętać zarówno o budynkach, jak i budowlach. Osoba wykazująca w oświadczeniu majątkowym fakt posiadania gospodarstwa rolnego zobligowana jest również do wykazania przychodów i dochodów uzyskanych z tytułu jego prowadzenia oraz wszelkich dopłat obszarowych otrzymanych z Unii Europejskiej. Nie można zapomnieć, że ujawnieniu podlega każde gospodarstwo rolne, do którego posiadany jest akt własności, współwłasności, dzierżawy itp.^[3]

Jak wynika z ww. przeglądu, w większości składanych oświadczeń majątkowych wykazaniu podlega również fakt nabycia od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków oraz komunalnej osoby prawnej, itp. mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Wypełniając tę część oświadczenia należy pamiętać, że mieniem jest zarówno własność, jak i inne prawa majątkowe. Ponieważ przepisy nie określają, czy ujawnieniu podlega tylko mienie nabyte w okresie od złożenia poprzedniego oświadczenia, wydaje się zasadne, by każdorazowo podawać informacje o nabytym mieniu, ze wskazaniem daty kiedy zostało nabyte^[4]. Należy jednak zauważyć, że przepisy w tym zakresie są nieprecyzyjne i często powodują szereg wątpliwości.

Kolejny punkt znajdujący się w zdecydowanej większości składanych oświadczeń majątkowych to ruchomości. Ta część oświadczenia, zgodnie z zamysłem ustawodawcy, powinna zawierać dane zarówno o pojazdach mechanicznych, jak również o dziełach sztuki, biżuterii, meblach, sprzęcie audiowizualnym itp. Osoba wykazująca posiadanie pojazdu powinna podać jego markę, model i rok produkcji. Należy pamiętać, że ujawnieniu podlegają tylko te składniki majątku, których wartość przekracza 10 000 zł. Ruchomości, których wartość jest równa tej kwocie nie podlegają ujawnieniu. Problematyczna wydaje się być kwestia ruchomości stanowiących komplet bądź zestaw. Pojawia się bowiem pytanie, czy wartość takich ruchomości należy rozpatrywać indywidualnie czy całościowo. Niestety wobec braku w przepisach dotyczących oświadczeń majątkowych definicji kolekcji, niemożliwe jest przypisanie osobie składającej oświadczenie braku wykazania np. księgozbioru bądź kolekcji monet. W obecnym stanie prawnym odłączony element zestawu bądź kompletu podlega ujawnieniu jedynie, gdy może funkcjonować samodzielnie i jego wartość jednostkowa przekracza 10 000 zł. W przeciwnym wypadku taka ruchomość (kolekcja) nie podlega wykazaniu w oświadczeniu majątkowym.

Innym problemem jest użytkowanie ruchomości, tj. sytuacja, w której zobowiązany do złożenia oświadczenia nie jest ani właścicielem, ani posiadaczem, niemniej należy go uznać za użytkownika ruchomości.

Objaśnienia wymagają również zobowiązania pieniężne podlegające ujawnieniu w składanych oświadczeniach majątkowych. Wykazaniu podlegają zarówno zobowiązania pieniężne w walucie polskiej, jak i te w walucie obcej. Wiele osób wypełniających oświadczenia majątkowe zapomina, że w tej części należy wykazać zarówno zobowiązania powstałe na skutek zawarcia umowy (np. kredytu czy pożyczki), jak i te powstałe w wyniku szkody wyrządzonej osobie trzeciej (np. wypłata odszkodowania). W związku z tym zasadne jest, aby wykazując posiadane zobowiązanie jednocześnie ujawnić osobę lub instytucję, wobec której powstało. Ujawniając dane zobowiązanie, osoba składająca oświadczenie majątkowe nie powinna ograniczać się wyłącznie do jego kwoty głównej. W oświadczeniu powinna również zostać wyszczególniona wartość odsetek, a także innych świadczeń

pobocznych, czyli całkowity koszt związany z zaciągniętym zobowiązaniem oraz kwota pozostająca do spłaty na dzień, na który zostało sporządzone oświadczenie. W tej części składanych oświadczeń majątkowych często pomijane są posiadane wierzytelności, które również podlegają ujawnieniu w oświadczeniach majątkowych. Ponadto, z wieloletniej praktyki CBA wynika, że w punkcie dotyczącym zobowiązań, bardzo często niewykazywane są pożyczki od osób fizycznych - rodziny, bądź znajomych. Wynika to naturalnie z przekonania, że zobowiązania takie nie zostaną „odkryte” przez uprawnione organy.

^[1] A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym, Wolters Kluwer Polska sp. z o.o., Warszawa 2008, s. 56.

^[2] A. Wierzbica, op. cit. s. 57.

^[3] A. Wierzbica, op. cit. s. 57-59.

^[4] A. Rzetecka-Gil, Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Komentarz, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2009, s. 168.