



# STAROSTWO POWIATOWE W WEJHEROWIE

## Wydział Organizacyjny

84-200 Wejherowo, ul. 3 Maja 4 tel. (058)-572-94-16 fax: (058)-572-94-02 e-mail: [starostwo@powiat.wejherowo.pl](mailto:starostwo@powiat.wejherowo.pl)

OR.1710.01.2021

Wejherowo, dnia 10.05.2021 r.

**Kolegium Regionalnej Izby  
Obrachunkowej w Gdańsku  
Za pośrednictwem**

**Pani Luiza Budner-Iwanicka  
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Gdańsku  
e-PUP**

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku WK/0804/138/35/K/1/2020 z dnia 28 kwietnia 2021 r., zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zgłaszam zastrzeżenia do następujących nieprawidłowości wskazanych w następujących punktach wystąpienia.

Ad.1

Wskazanie w punkcie 1 wystąpienia pokontrolnego nieprawidłowości w zakresie reprezentacji Powiatu Wejherowskiego i Skarbu Państwa jest nieuzasadnione i pomija brzmienie odpowiednich przepisów mających w tym zakresie zastosowanie.

W zakresie reprezentacji Skarbu Państwa podstawowe znaczenie ma ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2020.1990), która w art. 4 pkt 9, art. 11 ust. 1 i art. 23 ust. 1 wyraźnie wskazuje, że to starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, reprezentuje Skarb Państwa w sprawach z zakresu gospodarowania nieruchomościami. Nie powiat ani zarząd powiatu, lecz jednoosobowo starosta. Nie ma tu żadnego zastosowania art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2020.920), który dotyczy reprezentacji powiatu, a więc zupełnie innej osoby prawnej. Ten przepis nie ma zastosowania do reprezentacji Skarbu Państwa, która na mocy ustawy o gospodarce nieruchomościami została powierzona jednoosobowo staroście.

Niezasadny jest też zarzut naruszenia przepisów w zakresie reprezentacji powiatu. Oprócz wskazanego w wystąpieniu pokontrolnym art. 48 ust. 1, obowiązuje przepis art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U.2020.920), zgodnie z którym zarząd może upoważnić pracowników starostwa, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu.

W art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym uregulowana jest kwestia reprezentacji powiatu jako osoby prawnej, zgodnie z obowiązującą w polskim prawie teorią organów osoby prawnej, wyrażoną w art. 38 kodeksu cywilnego. W przypadku powiatu zasadą reprezentacji osoby prawnej przez jej organ wykonawczy (zarząd) jest obowiązek działania dwuosobowego – przez 2 członków zarządu lub 1 członka zarządu i pełnomocnika zarządu.

Powyższa zasada nie ogranicza w żaden sposób możliwości udzielenia pełnomocnictwa do działania w imieniu powiatu. Zgodnie z art. 95 § 1 kodeksu cywilnego, z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych albo wynikających z właściwości czynności prawnej, można dokonać czynności prawnej przez przedstawiciela. W myśl art. 96 kodeksu cywilnego umocowanie do działania w cudzym imieniu może opierać się na ustawie (przedstawicielstwo ustawowe) albo na oświadczeniu reprezentowanego (pełnomocnictwo). Właśnie udzielania pełnomocnictwa dotyczy art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym. Wątpliwości można mieć, czy ten przepis nie ogranicza możliwości udzielenia pełnomocnictwa do działania w imieniu powiatu tylko wskazanym w nim osobom (pracownikom starostwa, kierownikom powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu). Natomiast nie ma żadnych wątpliwości, że dopuszczalne jest udzielenie pełnomocnictwa jednej osobie. Działania pełnomocnika nie jest tożsame z reprezentowaniem osoby prawnej.

W tym zakresie można przytoczyć uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r., II OSK 1806/17, w którym sąd wprost dopuszcza możliwość udzielenia pełnomocnictwa jednej osobie, i to spoza grona wskazanego w art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, a zakwestionował tylko udzielenie tego pełnomocnictwa jednoosobowo przez starostę. Podobne wnioski płyną z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 30 września 2016 r., I ACa 1049/15.

Należy podkreślić, że powyższe regulacje są analogiczne do zasad obowiązujących przy reprezentacji spółek kapitałowych. Zgodnie z art. 205 § 1 kodeksu spółek handlowych, jeżeli zarząd jest wieloosobowy, sposób reprezentowania określa umowa spółki. Jeżeli umowa spółki nie zawiera żadnych postanowień w tym przedmiocie, do składania oświadczeń w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka zarządu

łącznie z prokurentem. To oczywiście nie wyklucza możliwości udzielenia pełnomocnictwa jednej osobie do określonych czynności prawnych.

Dodatkowo należy podnieść, że prawidłowość reprezentacji Skarbu Państwa i Powiatu Wejherowskiego we wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym czynnościach prawnych była weryfikowana przez notariusza oraz przez sąd wieczystoksięgowy. W przypadku nieprawidłowej reprezentacji notariusz odmówiłby dokonania czynności notarialnej (sporządzenia aktu notarialnego), a w przypadku nawet przeoczenia notariusza, sąd

## Ad.2

Wskazanie w punkcie 2 wystąpienia pokontrolnego jako nieprawidłowości „nieprzeprowadzenie w 2019 r. czynności weryfikacyjnych w odniesieniu do gruntów Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oznaczonych jako 295 działek ewidencyjnych i wchodzących w skład infrastruktury kolejowej pod kątem ewentualnego zaliczenia tych gruntów do infrastruktury nieczynnej lub prywatnej”, jest nieuzasadnione.

W trakcie przeprowadzanej kontroli pani Monika Nawrocka Zastępca Naczelnika Wydziału Budownictwa i Nieruchomości ds. Gospodarki Nieruchomościami złożyła wyjaśnienia, które zostały opisane w punkcie 4.2 protokołu. W wyjaśnieniach wskazano, że *„Starosta Wejherowski informuje, że nie zwracał się do podmiotów związanych z Polskimi Kolejami Państwowymi o wskazanie, które z oddanych im w użytkowanie wieczyste ewidencyjnych działek gruntowych stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną. Nie mniej jednak wykonywana jest coroczna weryfikacja gruntów na podstawie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków, prowadzonej w tut. Urzędzie Wydziale Geodezji, pod kątem:*

- 1. sprzedaży prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa przez podmioty związane z Polskimi Kolejami Państwowymi, celem ewentualnego zaliczenia tych gruntów do infrastruktury prywatnej i dalszej ich weryfikacji,*
- 2. trwałej zmiany sposobu użytkowania,*
- 3. wydzielenia terenów nie zajętych pod infrastrukturę kolejową z działek macierzystych, pierwotnie zwolnionych z opłat.*

*W przypadku wystąpienia sytuacji opisanej w punkcie 2 bądź 3 Starosta podejmuje kroki mające na celu ustalenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.*

*W przypadku wystąpienia wyłącznie sytuacji opisanej w punkcie 1, zgodnie z wyrokiem Sądu Okręgowego w Gdańsku III Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 14 września 2018 r. Sygn. akt III C 444/18, który zapadł w świetle zmienionych przepisów ustawy o transporcie*

*kolejowym, nie ma podstaw do ustalenia opłaty. Wyrok zapadł w sprawie o ustalenie opłaty z tyt. użytkowania wieczystego „gruntu stanowiącego infrastrukturę prywatną”, prowadzonej przez Starostę Wejherowskiego. Zgodnie z tym wyrokiem, ewentualna zmiana celu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste musi spełniać przesłanki art. 73 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a więc musi nastąpić trwała zmiana sposobu użytkowania wieczystego.*

Kopię wyroku przedłożono wraz z wyjaśnieniami.

Organ kontroli sformułował treść nieprawidłowości pomijając powyższe wyjaśnienia, opierając podstawę zarzutu wyłącznie na tym, że Starosta Wejherowski nie zwracał się do podmiotów związanych z Polskimi Kolejami Państwowymi o wskazanie, które z oddanych im w użytkowanie wieczyste ewidencyjnych działek gruntowych stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną.


Należy podkreślić, że z żadnych przepisów prawa nie wynika obowiązek weryfikacji gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste wchodzących w skład infrastruktury kolejowej pod kątem wskazanym przez kontrolującego, a tym bardziej nie zostały sformułowane wytyczne do sposobu jej przeprowadzenia (w tym o konieczności występowania do podmiotów wskazanych przez kontrolującego).

Mając na względzie art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm.) Starosta corocznie przeprowadza wyżej opisaną weryfikację gruntów Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste.

Wobec powyższego Starosta uważa wskazanie organu kontroli o braku weryfikacji jest bezpodstawne. Niemniej jednak wskazania te zostaną uwzględnione jako dodatkowy element dotychczas prowadzonej weryfikacji gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste.

Ponadto informuję, że w zakresie kwestii wypłaty ekwiwalentów za zaległe urlopy wystosowane zostanie pismo do sekretarza i Referatu Kadr i Płac o bieżący monitoring zasady wykorzystywania zaległych urlopów najpóźniej do 30 września następnego roku kalendarzowego. Wszyscy naczelnicy i kierownicy komórek organizacyjnych Starostwa Powiatowego w Wejherowie otrzymają pismo dotyczące zapoznania się z protokołem kontroli w celu eliminacji pozostałych nieprawidłowości.

Z poważaniem

STAROSTA  
  
dr Gabriela Lisius

Otrzymują:

1. Adresat ePUP
2. a/a P.B.