



NSP-II.431.2.2025.US

## Wystąpienie pokontrolne

### Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Urząd Miasta Gdyni, Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji, Referat Mienia Skarbu Państwa (zwany dalej „Urzędem”), al. Marszałka Piłsudskiego 52/54, 81-382 Gdynia.

### Przedmiot kontroli:

Realizacja wykonywania przez starostę zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w zakresie:

- 1) nieruchomości nabytych po podmiotach, które utraciły byt prawny w związku z nieprzerejestrowaniem do Krajowego Rejestru Sądowego lub wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego,
- 2) nieruchomości niezagospodarowanych,
- 3) ustanawiania prawa użytkowania wieczystego oraz prawidłowego ustalania i stosowania stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

### Okres objęty kontrolą:

od dnia 31 lipca 2023 r. do dnia 31 lipca 2025 r.

### Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Kontrola planowa, realizowana w trybie zwykłym, prowadzona na podstawie:

- 1) art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2025 r. poz. 428),
- 2) art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.),
- 3) art. 23, art. 71-78, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.) - zwanej dalej „ugn”,
- 4) art. 25e ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2025 r. poz. 869 ze zm.),
- 5) art. 9 ust 2b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym ( Dz. U. Nr 121, poz. 770 ze zm.).

## **Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:**

30 września 2025 r.

## **Kierownik jednostki kontrolowanej:**

W okresie objętym kontrolą Prezydentem Miasta Gdyni, wykonującym zadania starosty z zakresu administracji rządowej (zwanym dalej „Prezydentem”) byli<sup>1</sup>:

1. Pan Wojciech Szczurek, który pełnił funkcję w latach 2018 – 2024 na podstawie Zaświadczenia Miejskiej Komisji Wyborczej w Gdyni z dnia 22 października 2018 r.;
2. Pani Aleksandra Kosiorek, który pełni funkcję od 2024 na podstawie Zaświadczenia Miejskiej Komisji Wyborczej w Gdyni z dnia 22 kwietnia 2024 r.

## **Skład zespołu kontrolującego:**

- 1) Urszula Sosnowska – inspektor wojewódzki - kierownik zespołu kontrolnego;
- 2) Karolina Szulgo – starszy inspektor wojewódzki.

## **Informacje wstępne:**

Organizacja i zasady działania Urzędu oraz zakresy spraw załatwianych przez wewnętrzne komórki organizacyjne określone zostały w załączniku do Zarządzenia nr 4806/11/VI/S Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Gdyni, zmienionego Zarządzeniem nr 6130/23/VIII/S Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 28 lutego 2023 r., zmienionego Zarządzeniem nr 7534/24/VIII/S Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 26 marca 2024 r. oraz zmienionego Zarządzeniem nr 1514/25/IX/S Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 11 lipca 2025 r.<sup>2</sup>

Zadania podlegające kontroli zostały przypisane Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji. W okresie objętym kontrolą ww. sprawami objętymi kontrolą zajmowało się 5 pracowników zatrudnionych w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji w Referacie Mienia Skarbu Państwa na stanowisku: 2 podinspektorów, 2 inspektorów i 1 starszego inspektora, podległych Naczelnikowi Wydziału.<sup>3</sup>

## **W okresie objętym kontrolą Starosta zakończył następującą liczbę spraw<sup>4</sup>:**

- 1) ustanowienie prawa użytkowania wieczystego – 1 sprawa;
- 2) zmiana stawki procentowej opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego – 1 sprawa.

---

<sup>1</sup> Akta kontroli str. 43-56 – Zaświadczenia o wyborze Prezydenta

<sup>2</sup> Akta kontroli str. 68-335 – Zarządzenia w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu

<sup>3</sup> Akta kontroli str. 343-361 – Zakres obowiązków pracowników

<sup>4</sup> Akta kontroli str. 11-20 – zestawienie spraw użytkowania wieczystego

## Ustalenia:

Ocena działalności Urzędu w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie kryteriów legalności, rzetelności i gospodarności. Ocenę uzasadniają następujące ustalenia.

### **1. Nieruchomości nabyte po podmiotach, które utraciły byt prawny w związku z nieprzerejestrowaniem do Krajowego Rejestru Sądowego lub wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego.**

Organ kontrolowany pismem z dnia 5 września 2025 r. nr NSP-II.431.2.2025.US<sup>5</sup> został zobowiązany do wypełnienia dołączonej do pisma tabeli pn. „rejestr nieruchomości Skarbu Państwa – KRS”. Prezydent przekazał ww. zestawienie w dniu 26 września 2025 r.<sup>6</sup>

W przekazanej przez Prezydenta tabeli znajdowało się 6 nieruchomości, które zostały nabyte do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w określonym trybie: 5 z nich na podstawie art. 25e ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (w tym w 4 przypadkach nabyto określony udział w prawie własności nieruchomości), zaś 1 z nich na podstawie art. 9 ust. 2b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Gospodarowanie nieruchomościami nabytymi po podmiotach, które utraciły byt prawny w związku z nieprzerejestrowaniem do Krajowego Rejestru Sądowego lub wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego, tak jak każdy z kontrolowanych obszarów, oceniany jest na podstawie ustalonych przed kontrolą zasad i mierników, które zostały ujęte i szczegółowo opisane w programie kontroli<sup>7</sup>, znajdującym się w aktach sprawy. W następstwie powyższego każda z przedstawionych w rejestrze działek została oceniona w sposób indywidualny.

Z opisywanego zestawienia wynika jednakże, że wszystkie z opisywanych w zestawieniu nieruchomości weszły do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa dopiero w 2025 roku. Mając na uwadze przyjęte do kontroli mierniki, które zakładały ocenę stanu zagospodarowania przedmiotowych nieruchomości wobec generowanych kosztów ich utrzymania i/lub uzyskiwanych dochodów z nieruchomości z uwzględnieniem 3 lat poprzedzających przeprowadzenie kontroli, niemożliwe było dokonanie takiej oceny. W związku z powyższym zespół kontrolny odstąpił od oceny powyższego zagadnienia.

---

<sup>5</sup> Akta kontroli str.7-8 - Zawiadomienie o kontroli

<sup>6</sup> Akta kontroli str. 11-20 – Tabele przesłane przez Prezydenta w odp. na zawiadomienie o kontroli

<sup>7</sup> Akta kontroli str. 28-40 – Program kontroli

Niezależnie od powyższego, zespół kontrolny zauważył, że Prezydent podejmuje na bieżąco czynności, które służą przyszłemu możliwemu zagospodarowaniu przedmiotowych nieruchomości oraz podejmuje czynności w celu zabezpieczenia praw Skarbu Państwa (np. przekazanie nieruchomości do gospodarowania miejscowo właściwemu Staroście oraz wpis ostrzeżeń w księgach wieczystych).

## **2. Nieruchomości niezagospodarowane.**

Organ kontrolowany pismem z dnia 5 września 2025 r. nr NSP-II.431.2.2025.US<sup>8</sup> został zobowiązany do wypełnienia dołączonej do pisma tabeli pn. „tabela nieruchomości niezagospodarowane”. Prezydent przekazał ww. zestawienie w dniu 26 września 2025 r.<sup>9</sup> Dodatkowe wyjaśnienia zostały przekazane przez Prezydenta w formie tabeli wraz pismem z dnia 4 grudnia 2025 r.<sup>10</sup> oraz pismem z dnia 21 stycznia 2026 r.<sup>11</sup>

Planowanie zagospodarowania przedmiotowych nieruchomości oraz koszty generowane przez nieruchomości związane z ich utrzymaniem, podobnie jak każde z kontrolowanych obszarów, oceniane jest na podstawie ustalonych przed kontrolą zasad i mierników, które zostały ujęte i szczegółowo opisane w programie kontroli<sup>12</sup>, znajdującym się w aktach sprawy.

### **2.1. Planowanie zagospodarowania nieruchomości.**

Z przekazanego przez Prezydenta skorowidza nieruchomości Skarbu Państwa oraz dokonanej analizy<sup>13</sup> wynika, że w zasobie, którym gospodaruje Prezydent, jest 259 niezagospodarowanych działek.

Planowany sposób rozdysponowania ww. działek prezentuje się następująco:

- 2 działki przeznaczone są do przekazania w formie darowizny na rzecz gminy;
- 2 działki przeznaczone są do dzierżawy;
- 9 działek przeznaczonych jest do sprzedaży;
- 1 działka przeznaczona jest do dzierżawy i ustanowienie służebności drogowej;
- 1 działka przeznaczona jest do dzierżawy lub zamiany z gminą;
- 7 działek przeznaczony jest do zamiany z gminą;
- 18 działek przeznaczonych jest do sprzedaży lub dzierżawy;
- 1 działka przeznaczona jest do sprzedaży lub zniesienie współwłasności;
- 1 działka przeznaczona jest do oddania w użytkowanie wieczyste;

---

<sup>8</sup> Akta kontroli str. 7-8 - Zawiadomienie o kontroli

<sup>9</sup> Akta kontroli str. 11-20 – Tabele przesłane przez Prezydenta w odp. na zawiadomienie o kontroli

<sup>10</sup> Akta kontroli str. 407-412 – Pismo Prezydenta z tabelą uzupełnioną o dane

<sup>11</sup> Akta kontroli str. 421-423 – Pismo Prezydenta uzupełniające dane

<sup>12</sup> Akta kontroli str. 28-40 – Program kontroli

<sup>13</sup> Akta kontroli str. 379-381 – Analiza skorowidza nieruchomości niezagospodarowanych

- 3 działki przeznaczona jest do przekazania gminie na realizację inwestycji przeciwpowodziowej;
- 10 działek przeznaczonych jest do przekazania na rzecz nadleśnictwa;
- 1 działka przeznaczona jest do przekazania w trwały zarząd na rzecz Komendy Wojewódzkiej Policji;
- 3 działki przeznaczone są pod infrastrukturę ciepłowniczą;
- 1 działka przeznaczona jest pod inwestycję oczyszczalni ścieków;
- 1 działka przeznaczona jest pod inwestycję przeciwpowodziową i drogę;
- 4 działki przeznaczone są na realizację Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdyni;
- 2 działki przeznaczone są pod budowę cmentarza komunalnego;
- 73 działki przeznaczone są pod inwestycję drogową;
- 24 działki przeznaczone są pod inwestycję kolejową;
- 1 działka przeznaczona jest pod inwestycję wodną;
- 1 działka przeznaczona jest pod realizację prac infrastruktury technicznej;
- 1 działka przeznaczona jest pod inwestycję drogową i kolejową;
- 2 działki przeznaczone są do ustanowienie służebności;
- 1 działka przeznaczona jest pod inwestycję przeciwpowodziową i zieleń ekologiczno-krajobrazowa;
- 1 działka przeznaczona do wszczęcia postępowania o zniesienie współwłasności;
- 1 działka przeznaczona jest pod infrastrukturę telekomunikacyjną wykorzystywaną przez Marynarkę Wojenną i położona jest na obszarze pasa ochronnego morskich wód wewnętrznych;
- 6 działek przeznaczonych jest pod zielenią urządzoną (w tym 2 na zieleń cmentarną, 1 na zieleń ekologiczno-krajobrazowa), rozważanych jest do przekazania gminie.

Ponadto zgodnie z ww. zestawieniem 1 działka stanowi stromą skarpe i zbocze, częściowo zadrzewione i zakrzaczone, 1 działka położona jest w strefie ochrony krajobrazu obszarów wpisanych do rejestru zabytków oraz lokalnym korytarzu ekologicznym, 3 działki położone są w granicach portu morskiego - wpisana do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi o potencjalnym historycznym zanieczyszczeniu powierzchni ziemi, 2 działki wpisane są do rejestru zabytków jako zespół ruralistyczny dawnej wsi Oksywie i znajdują się w granicach pasa ochronnego brzegu morskiego, 4 działki zlokalizowane są na terenie potencjalnie narażonym na osuwanie się mas ziemnych, 3 działki znajdują się w granicach pasa technicznego brzegu morskiego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, 2 działki posiadają niewielką powierzchnię o kształcie zbliżonym do trójkąta (odpowiednio 5 i 6 m<sup>2</sup>) i przylegają do działek przeznaczonych pod inwestycję drogową, 6 działek stanowią

pozostałości po bocznicy kolejowej - teren wymaganych pasów zieleni izolacyjno-krajobrazowej, 1 działka stanowi rezerwat przyrody "Kępa Redłowska", 3 działki stanowią brzeg morski, 14 działek stanowi punkt geodezyjny (triangulacyjny) o niewielkiej powierzchni.

Prezydent wykazał, że ww. działki, ze względu na wielkość (część działek), przeznaczenie i ich ograniczenia w użytkowaniu, nie mają innych planów do zagospodarowania niż ich aktualny stan zagospodarowania (brak możliwości zagospodarowania działek), co uznaje się w ramach kontroli jako prawidłowe planowanie.

Dodatkowo, dla 3 działek prowadzone jest postępowanie przed Sądem Rejonowym w Warszawie o sygn. akt [...] o zmianę postanowienia Sądu Rejonowego dla miasta stołecznego Warszawy w Warszawie o stwierdzeniu nabycia spadku przez Skarb Państwa (sygn. akt [...]). Sąd Rejonowy w Gdyni I Wydział Cywilny postanowieniem z dnia 25 sierpnia 2025 r. sygn. akt [...], zawiesił postępowanie o wydanie nieruchomości do czasu prawomocnego zakończenia postępowania o zmianę postanowienia spadkowego. Zawieszono postępowanie o wydanie nieruchomości, uniemożliwia zagospodarowanie działek przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

Dla 2 działek od 2005 r. toczyło się postępowanie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, które zakończyło się wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lutego 2025 r. o sygn. [...], który uchylił zaskarżony wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 marca 2023 r., sygn. akt [...], uchylający decyzję Wojewody Pomorskiego z dnia 14 lipca 2022 r., utrzymująca w mocy decyzję Prezydenta Miasta Gdyni, wykonującego zadanie starosty z zakresu administracji rządowej z dnia 20 września 2021 r. o odmowie zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości. W trakcie trwających postępowań, Prezydent Miasta Gdyni powinien podjąć próby zagospodarowania ww. działek np. w formie dzierżawy. Brak planu należy uznać za nieprawidłowe działania.

W przypadku 1 działki toczy się postępowanie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Prezydent Miasta Gdyni, decyzją z dnia 26 kwietnia 2023 r. orzekł o odmowie zwrotu działki. Od ww. rozstrzygnięcia odwołanie złożyli wnioskodawcy postępowania. Wojewoda Pomorski decyzją z dnia 29 kwietnia 2024 r., Nr [...] utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. WSA w Gdańsku wyrokiem z dnia 11 grudnia 2024 r., sygn. akt [...] oddalił skargę złożoną w sprawie. Spadkobiercy poprzednich właścicieli nieruchomości złożyli skargę kasacyjną do NSA, który nie wyznaczył jeszcze terminu rozpatrzenia skargi kasacyjnej. W trakcie trwających postępowań, Prezydent Miasta Gdyni powinien podjąć próby zagospodarowania ww. działki np. w formie dzierżawy. Brak planu należy uznać za nieprawidłowe działania.

W przypadku 1 działki trwa postępowanie przed Sądem Rejonowym w Gdyni o sygn. [...] o zniesienie współwłasności nieruchomości. Wcześniej dla działki trwało postępowanie w sprawie sprzedaży udziału Skarbu Państwa w nieruchomości, na rzecz pozostałych

współwłaścicieli którzy, ze względu na odmowę udzielenia 95% bonifikaty, zrezygnowali z nabycia udziału Skarbu Państwa w tej nieruchomości. Na dzień 4 lutego 2026 r. wyznaczono termin kolejnego posiedzenia sądu w tej sprawie. Trwające postępowanie o zniesienie współwłasności nieruchomości, uniemożliwia zagospodarowanie działki przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

W przypadku 2 działek Sąd Okręgowy w Gdańsku I Wydział Cywilny wyrokiem z dnia 13 marca 2024 r., sygn. akt [...] oddalił w całości powództwo przeciwko Skarbowi Państwa-Prezydentowi Miasta Gdyni w sprawie o nakazanie złożenia oświadczenia woli o oddaniu w użytkowanie wieczyste stronie powodowej na okres 99 lat nieruchomości Skarbu Państwa. Powód, tj. [...] wniósł od niego apelację. Ta dotknięta była brakami, do których uzupełnienia wzywał Sąd II instancji (Apelacyjny - [...]). Odpis apelacji nie został jeszcze doręczony. Trwające postępowanie o oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości, uniemożliwia inne zagospodarowanie działek przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

Dla 3 działek, będących w zasobie Skarbu Państwa od dnia 31 lipca 2020 r., na podstawie postanowienia w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku sygn. [...], trwa postępowanie o zasiedzenie działek toczące się przed Sądem Rejonowym pod sygn. [...]. Na dzień 30 stycznia 2026 r. wyznaczono kolejny termin rozprawy. Trwające postępowanie, uniemożliwia zagospodarowanie działek przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

Dla 1 działki na wniosek Gminy Miasta Gdyni z dnia 10.12.2024 r. prowadzone jest postępowanie w sprawie wydania decyzji stwierdzającej nabycie na własność Gminy Miasta Gdyni, z mocy prawa, działki nr [...] stanowiącej drogę ogólnodostępną niezaliczoną do kategorii dróg publicznych, w trybie ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących regulacji stanu prawnego niektórych dróg ogólnodostępnych (Dz.U. poz. 1722). Trwa analiza i ocena materiału dowodowego w sprawie. Wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy do 30 stycznia 2026 r. Trwające postępowanie, uniemożliwia zagospodarowanie działki przez Prezydenta w inny sposób, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

W przypadku 1 działki toczyło się postępowanie sądowe o zniesienie współwłasności o sygn. akt [...] i zostało ono umorzone w dniu 6 sierpnia 2025 r. Poprzednio w latach 2011-2022 pod sygn. akt [...] toczyło się postępowanie o uchylenie lub zmianę postanowienia z dnia 19 września 2005 r. sygn. akt [...] o stwierdzeniu nabycia spadku przez Skarb Państwa-Prezydenta Miasta Gdyni. Trwające postępowanie o zniesienie współwłasności nieruchomości uniemożliwiło zagospodarowanie działki przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

W przypadku 1 działki toczy się aktualnie postępowanie sądowe o zniesienie współwłasności nieruchomości. W latach 2011-2022 pod sygn. akt [...] toczyło się postępowanie o uchylene lub zmianę postanowienia z dnia 19 września 2005 r., sygn. akt [...] o stwierdzeniu nabycia spadku przez Skarb Państwa-Prezydenta Miasta Gdyni i zostało umorzone w dniu 25 listopada 2022 r. Trwające postępowanie o zniesienie współwłasności nieruchomości, uniemożliwiło zagospodarowanie działki przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

W przypadku 1 działki trwa postępowanie o zasiedzenie i wydanie nieruchomości. W sprawie sygn. [...] Sąd Rejonowy w Gdyni w dniu 25 listopada 2025 r. wydał postanowienie stwierdzające nabycie na rzecz wnioskodawcy przez zasiedzenie części działki o pow. 359 m<sup>2</sup> (powierzchnia łączna działki 574 m<sup>2</sup>), objętej wnioskiem. Skierowany został wniosek o uzasadnienie i doręczenie postanowienia wraz z uzasadnieniem. Sprawa o sygn. [...] (postępowanie o zasiedzenie części działki) pozostaje w toku - został zniesiony kolejny termin rozprawy (sprawa po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, prawdopodobnie przed zamknięciem rozprawy i ogłoszeniem postanowienia). Trwające postępowanie, uniemożliwia zagospodarowanie części działki przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

Dla 28 działek na 259 działek brak jest natomiast planu ich zagospodarowania, co stanowi 10,81 % ogólnej liczby działek w zestawieniu, co należy uznać za nieprawidłowo planowane do zagospodarowania.

Biorąc pod uwagę powyższe, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w tym zakresie jako pozytywne z nieprawidłowościami.

2.2. Koszty generowane przez nieruchomości niezagospodarowane związane z ich utrzymaniem.

W przypadku 121 działek znajdujących się w ww. rejestrze odnotowano generowanie kosztów przez nieruchomość na rzecz Skarbu Państwa. Działki te wygenerowały koszty z tytułu: podatku od nieruchomości, bieżącej administracji, ochrony i eksploatacji, ubezpieczenia, amortyzacji oraz opłat rocznych za użytkowanie wieczyste.

Jednocześnie Prezydent nie zawsze planuje i podejmuje czynności, w celu zagospodarowania przedmiotowych działek: dla 16 z 121 działek brak jest planu zagospodarowania.

W związku z powyższym, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w tym zakresie jako pozytywne z nieprawidłowościami.

2.3. Ocena całościowa w zakresie nieruchomości niezagospodarowanych.

Biorąc pod uwagę powyższe mierniki, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w przedmiotowym zakresie jako pozytywne z nieprawidłowościami.

### **3. Ustanawianie prawa użytkowania wieczystego oraz prawidłowe ustalenie i stosowanie stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.**

3.1. Analiza spraw uwzględniająca błędy formalne prowadzonych postępowań oraz naruszenie przepisów prawa materialnego.

W okresie objętym kontrolą Prezydent prowadził 1 sprawę dotyczącą ustanowienia prawa użytkowania wieczystego oraz prowadził 1 sprawę dotyczącą zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego<sup>14</sup>.

Wobec powyższego organ kontrolujący dokonał oceny obu tych spraw, które opisał w tabelarycznym zestawieniu na podstawie przedstawionych przez Prezydenta akt spraw.<sup>15</sup>

W toku przeprowadzonych czynności kontrolnych dokonano oceny obu spraw na podstawie ustalonych przed kontrolą zasad i mierników, które zostały ujęte i szczegółowo opisane w programie kontroli<sup>16</sup>, znajdującym się w aktach sprawy.

W związku z powyższym ustalono, że sprawa nr [...] dotycząca ustanowienia prawa użytkowania wieczystego prowadzona była w zasadzie prawidłowo, zgodnie z wymogami ustawowymi narzuconymi zarówno ustawą o gospodarce nieruchomościami jak i ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, dlatego mając na uwadze, że nie naruszono przepisów formalnych ani materialnych - oceniono ją pozytywnie.

Natomiast w sprawie nr [...], dotyczącej zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, zespół kontrolny stwierdził, że Prezydent błędnie określił podstawę prawną pisemnego stanowiska odnośnie złożonego przez użytkownika wieczystego wniosku.

Opisywana sprawa dotyczyła zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego z 3% (cel inny) na 1% (urządzenia infrastruktury technicznej) – w wyniku zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, zgodnie z wnioskiem użytkownika wieczystego z dnia 9 grudnia 2024 r. Zgodnie z art. 73 ust. 2e ugn w przypadku złożenia przez użytkownika wieczystego wniosku, o którym mowa w ust. 2 lub 2b, właściwy organ przedstawia pisemne stanowisko w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania wniosku. Jeżeli organ nie zgadza się na zmianę celu użytkowania wieczystego lub nie przedstawił stanowiska, użytkownik

---

<sup>14</sup> Akta kontroli str.11-20 – Dane przesłane przez Prezydenta w odp. na zawiadomienie o kontroli

<sup>15</sup> Akta kontroli str. 370-371 – Skan tabeli na podstawie materiałów źródłowych

<sup>16</sup> Akta kontroli str. 28-40 – Program kontroli

wieczysty może wnieść powództwo do sądu powszechnego właściwego ze względu na położenie nieruchomości.

Istotną zmianę w sposobie dokonywania zmiany stawki opłaty rocznej wprowadzono ustawą z 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1309), która weszła w życie 15 sierpnia 2019 r. Wcześniej zmiana stawki procentowej opłaty rocznej następowała w trybie określonym w art. 78-81 ugn, a więc w tym samym trybie, w którym dokonuje się aktualizacji opłat rocznych. Właściwy organ, zamierzając dokonać zmiany stawki procentowej opłaty rocznej (aktualizacji stawki), wypowiadał na piśmie dotychczasową wysokość stawki procentowej, przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia jej nowej wysokości. W wypowiedzeniu należało wykazać zaistnienie przesłanek uzasadniających zmianę stawki opłaty rocznej, jak również zawrzeć pouczenie o możliwości i sposobie kwestionowania prawidłowości wypowiedzenia - poprzez wniosek do samorządowego kolegium odwoławczego (SKO) o ustalenie, że zmiana stawki procentowej opłaty rocznej jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości. Od orzeczenia SKO mógł zostać złożony sprzeciw, którego skutkiem było przekazanie sprawy na drogę postępowania sądowego, analogicznie jak w przypadku aktualizacji wysokości opłat rocznych. Taki też tryb nieprawidłowo zastosował Prezydent w ww. sprawie.

Dlatego w wypowiedzeniu z dnia 24 stycznia 2025 r. nr [...] Prezydent błędnie określił podstawę prawną wskazując art. 78-81 ugn, nie powołał natomiast wcale art. 73 ust. 2e ugn. W następstwie tego w piśmie nieprawidłowo wskazano, że od wypowiedzenia służy prawo wniesienia wniosku do SKO w Gdańsku, za pośrednictwem Prezydenta Miasta Gdyni, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wypowiedzenia. W opisanym przypadku, w której zmianę stawki procentowej zainicjował wniosek użytkownika wieczystego, jeżeli organ nie zgadza się na zmianę celu użytkowania wieczystego lub nie przedstawi stanowiska, użytkownik wieczysty może wnieść powództwo do sądu powszechnego właściwego ze względu na położenie nieruchomości. Dlatego ewentualny spór pomiędzy stronami w każdym przypadku będzie rozstrzygał sąd powszechny.

W związku z powyższym ustalono, że ww. sprawa objęta kontrolą, pomimo braku błędów formalnych wynikających z KPA, była prowadzona nieprawidłowo, gdyż Prezydent naruszył przepis prawa materialnego i błędnie pouczył użytkownika wieczystego o możliwym trybie odwoławczym. Jednakże opisany stan nie miał wpływu na rozstrzygnięcie tej sprawy - sprawa zakończyła się zgodnie z żądaniem użytkownika wieczystego, w przewidzianym przepisami terminie. Dlatego oceniono ją pozytywnie z nieprawidłowościami.

Podsumowując, zespół kontrolujący wykonywanie zadań w powyżej opisanym zakresie ocenił pozytywnie z nieprawidłowościami.

### 3.2. Stan nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste pod kątem prawidłowości zastosowanej stawki procentowej.

Organ kontrolowany pismem z dnia 5 września 2025 r. nr NSP-II.431.2.2025.US<sup>17</sup> został zobowiązany do wypełnienia dołączonej do pisma tabeli pn. „skorowidz działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste”. Prezydent przekazał ww. zestawienie w dniu 26 września 2025 r.<sup>18</sup> Dodatkowe wyjaśnienia zostały przekazane przez Prezydenta w formie tabeli wraz pismem z dnia 4 grudnia 2025 r.<sup>19</sup> oraz pismem z dnia 21 stycznia 2026 r.<sup>20</sup>

Z przekazanego przez Prezydenta skorowidza nieruchomości Skarbu Państwa oraz dokonanej analizy<sup>21</sup> wynika, że w użytkowaniu wieczystym znajduje się ogółem 2837 działek.

Podczas analizy danych z rejestru i po otrzymaniu informacji od Prezydenta, że jedna działka z rejestru nie stanowi własności Skarbu Państwa, do analizy wziętych zostało pod uwagę 2836 działek.

Prawo użytkowania wieczystego może być ustanowione nieodpłatnie lub odpłatnie. Prawo nieodpłatne użytkowania wieczystego wynika z przepisów szczególnych, natomiast odpłatne prawo użytkowania wieczystego wynika z celu, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste.

W nieodpłatne użytkowanie wieczyste (stawka 0%) oddanych zostało 1157 działek. Zwolnione z wnoszenia opłat rocznych za działki oddane w użytkowanie wieczyste zostały następujące podmioty: [...] (8 działek), [...] (5 działek), [...] (52 działki), [...] (81 działek), [...] (975 działki), [...] (20 działek), [...] (2 działki), [...] (10 działek), [...] (1 działka), [...] (2 działki).

W przypadku 1121 działek będących w użytkowaniu wieczystym: [...], [...], [...], [...], [...], [...], zwolnienie z opłat nastąpiło na podstawie art. 8 w związku z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1234), gdzie „grunty zajęte pod infrastrukturę kolejową są zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego”.

Dwanaście działek będących w użytkowaniu wieczystym [...] zostały zwolnione z opłat rocznych jako jednostki naukowe na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 534, ze zm.), gdzie „instytut jest zwolniony z opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy, z wyjątkiem części tych gruntów wykorzystywanej wyłącznie do działalności, o której mowa w art. 2 ust. 4”.

---

<sup>17</sup> Akta kontroli str. 7-8 - Zawiadomienie o kontroli

<sup>18</sup> Akta kontroli str. 11-20 – Tabele przesłane przez Prezydenta w odp. na zawiadomienie o kontroli

<sup>19</sup> Akta kontroli str. 407-412 – Pismo Prezydenta z tabelą uzupełnioną o dane

<sup>20</sup> Akta kontroli str. 421-423 – Pismo Prezydenta uzupełniające dane

<sup>21</sup> Akta kontroli str. 382-386 - Analiza skorowidza działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste

W przypadku 20 działek, [...] został zwolniony z opłat rocznych na podstawie art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1796), gdzie „podmiot zarządzający portem lub przystanią morską ma prawo do nieodpłatnego ustanowienia na jego rzecz użytkowania wieczystego gruntu powstałego na obszarach morskich znajdujących się w granicach portów lub przystani morskich, jeżeli koszty jego powstania nie zostały pokryte ze środków budżetu państwa lub jednostek samorządu terytorialnego”.

Dodatkowo w przypadku 1 działki, będącej w użytkowaniu wieczystym [...] w Polsce nie występują opłaty roczne za użytkowanie wieczyste. Prezydent poinformował, że użytkowanie wieczyste działki zostało nabyte przez poprzednika prawnego w 1976 roku, a na pokrycie opłat rocznych za okres 99 lat zaliczono wartość mienia nieruchomości pozostawionego za granicą. W związku z tym działka nie podlega dalszej ocenie pod względem poprawności ustalania stawki procentowej opłaty rocznej.

Jedna działka, której użytkownikiem wieczystym jest [...], została zwolniona z opłat na podstawie art. 44 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 1966), gdzie „nie pobiera się opłat za użytkowanie wieczyste gruntów oddanych pod zakłady charytatywno-opiekuńcze i punkty katechetyczne”.

Jednocześnie z prawem użytkowania wieczystego związany jest obowiązek wnoszenia przez użytkownika wieczystego opłat rocznych z tego tytułu, stosownie do art. 71 ust. 1 ugn.: „za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne.” Zgodnie z art. 72 ust. 1 ugn opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ustala się według właściwej stawki procentowej od ceny nieruchomości gruntowej.

W myśl art. 72 ust. 3 ugn wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana, i wynosi m.in.:

- 1) za nieruchomości gruntowe oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej - 0,3 % ceny;
- 2) za nieruchomości gruntowe, na których położone są garaże lub stanowiska postojowe niewykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej albo nieruchomości przeznaczone na te cele - 1% ceny;
- 3) za nieruchomości gruntowe oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportową - 1 % ceny;
- 4) za nieruchomości gruntowe na działalność turystyczną - 2 % ceny;
- 5) za pozostałe nieruchomości gruntowe - 3% ceny.

Z przesłanego przez Prezydenta zestawienia dotyczącego odpłatnego użytkowania wieczystego oraz dokonanej tabelarycznej analizy wynika, że znajduje się w nim 1671 działek, gdzie:

- 215 działek posiada stawkę 0,3% opłaty z tytułu użytkowania wieczystego i zostały oddane w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, co uzasadnia zastosowanie wskazanej stawki i jest zgodne z przepisami prawa;
- 347 działek (w tym: w części działka nr [...]) posiadają stawkę 1% od opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, gdzie:
  - 41 działek zostało oddanych w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na tereny mieszkaniowe, co uzasadnia zastosowanie wskazanej stawki i jest zgodne z przepisami;
  - 290 działek zostało oddanych w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na tereny infrastruktury technicznej, co uzasadnia zastosowanie wskazanej stawki i jest zgodne z przepisami prawa;
  - 3 działki zostały oddane w użytkowanie wieczyste na cele publiczne, co uzasadnia zastosowanie wskazanej stawki i jest zgodne z przepisami prawa;
  - 13 działek zostało oddanych w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na garaże, co uzasadnia zastosowanie wskazanej stawki i jest zgodne z przepisami prawa;
- 1109 działek (w tym: w części działka nr [...]) posiada stawkę 3% od opłaty z tytułu użytkowania wieczystego i zostały oddane z przeznaczeniem pod inne cele, co uzasadnia zastosowanie wskazanej stawki i jest zgodne z przepisami.

Jednocześnie wskazać należy, że w przypadku działki nr [...], znajdującej się w rejestrze brak jest założonej księgi wieczystej. Zgodnie z art. 27 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.), oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste i przeniesienie tego prawa w drodze umowy wymaga wpisu w księdze wieczystej. Brak założonej księgi wieczystej, skutkuje niespełnieniem wymogów ww. przepisów. Pomimo, że analiza braku założonych ksiąg wieczystych nie stanowi zakresu przeprowadzonej kontroli i nie podlega ocenie, należałoby dążyć do założenia księgi wieczystej i wpisu do niej prawa użytkowania wieczystego.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ kontrolujący stwierdził, że na nieruchomościach oddanych w użytkowanie wieczyste i będących własnością Skarbu Państwa nieprawidłowo naliczone są stawki procentowe opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w przypadku 3 działek. Działki nr [...], [...], [...] wykorzystywane są bowiem na cele fundacji a zostały one oddane w użytkowanie wieczyste na cel zgodny z planem miejscowym - tereny zieleni krajobrazowo ekologicznej ze stawką procentową 1%, podczas gdy stawka procentowa powinna wynosić

3%. Zgodnie z wyjaśnieniami, Prezydent Miasta Gdyni w dniu 3 października 2024 r. dokonał zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego z 1% (urządzenia infrastruktury technicznej) na 3% (cel inny), jednakże z uwagi na niezastosowanie nowego trybu zmiany stawki opłaty rocznej, wprowadzonego ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości oraz niektórych innych ustaw, oświadczenie to było wadliwe i nie wywołało skutków prawnych. Obecnie prowadzone jest postępowanie w sprawie zmiany celu użytkowania wieczystego wskazanych działek, w związku z trwałą zmianą sposobu korzystania z nieruchomości gruntowej. Dodatkowo, pismem z dnia 9 października 2025 r. Prezydent Miasta Gdyni jako organ reprezentujący Skarb Państwa przedstawił w formie pisemnego oświadczenia propozycję zmiany celu użytkowania wieczystego ww. działek oraz wyznaczył 2-miesięczny termin na zajęcie pisemnego stanowiska przez użytkownika wieczystego. Użytkownik wieczysty nie zgodził się na proponowaną zmianę celu użytkowania wieczystego. W zaistniałej sytuacji, Prezydent wniosie o wytoczenie, przez zastępującą Skarb Państwa-Prezydenta Miasta Gdyni Prokuratorię Generalną, powództwo o ustalenie zmiany celu użytkowania wieczystego oraz zmiany stawki opłaty rocznej w zakresie przedmiotowej nieruchomości. Trwające postępowanie, uniemożliwia zmianę stawki przez Prezydenta, co należy uznać za prawidłowe w ramach przeprowadzonej kontroli.

Dlatego też organ kontrolujący ocenił działalność Prezydenta w tym zakresie pozytywnie (brak przypadków nieprawidłowego ustalania stawki procentowej opłat rocznych).

3.3. Ocena całościowa w zakresie ustanawiania prawa użytkowania wieczystego oraz prawidłowego ustalania i stosowania stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

Biorąc pod uwagę powyższe mierniki, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w przedmiotowym zakresie pozytywnie z nieprawidłowościami.

#### **Stwierdzone nieprawidłowości:**

Brak planów zagospodarowania nieruchomości, naruszenie przepisów prawa materialnego dotyczących prowadzonego postępowania w zakresie zmiany stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

#### **Ocena kontrolowanej działalności:**

Działalność Urzędu w zakresie przeprowadzonej kontroli ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

### **Zalecenia/Wnioski:**

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

1. podjęcie działań i czynności zmierzających do maksymalnego zmniejszenia liczby niezagospodarowanych nieruchomości Skarbu Państwa.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie, w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego dokumentu: informacji o sposobie wykonania zaleceń, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz

/dokument podpisany elektronicznie/