

UCHWAŁA NR XXX/269/2026
RADY MIEJSKIEJ GMINY KOSTRZYN

z dnia 29 czerwca 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Gminy Kostrzyn z dnia 27 lutego 2026 r.

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), art. 222, art. 227, art. 229 pkt 3, art. 237 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) oraz art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1484) Rada Miejska Gminy Kostrzyn uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę na działalność Burmistrza Gminy Kostrzyn z dnia 27 lutego 2026 r. z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały, w tym zawiadomienie skarżących o sposobie rozpatrzenia skargi oraz przekazanie Rzecznikowi Dyscypliny Finansów Publicznych informacji o podjętych działaniach, powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Kostrzynie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**UZASADNIENIE DO
UCHWAŁY NR XXX/269/2026
RADY MIEJSKIEJ GMINY KOSTRZYN**

z dnia 29 czerwca 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Gminy Kostrzyn z dnia 27 lutego 2026 r.

Do Rady Miejskiej Gminy Kostrzyn wpłynęła skarga z dnia 27 lutego 2026 r. dotycząca działań związanych z oceną i dochodzeniem obowiązków mających wynikać z porozumienia z dnia 17 stycznia 2012 r. oraz przedwstępnej umowy o przyłączenie do sieci z dnia 25 marca 2013 r. Skarga dotyczyła w szczególności zarzutów niedochodzenia przez Gminę obowiązków w zakresie wykonania infrastruktury na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego w Klonach oraz zarzutów nieprawidłowego gospodarowania mieniem Gminy w związku z odpłatnym nabyciem sieci wodociągowej.

Skarga została skierowana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Gminy Kostrzyn. Po zapoznaniu się z dokumentami sprawy Komisja zarekomendowała uznanie skargi za bezzasadną. Rada Miejska Gminy Kostrzyn podziela tę ocenę.

Z analizy dokumentów wynika bowiem, że porozumienie z dnia 17 stycznia 2012 r. nie kreowało po stronie Gminy Kostrzyn samodzielnego, wymagalnego i egzekwowalnego roszczenia o wykonanie infrastruktury technicznej. Podstawowym celem tego porozumienia było umożliwienie sfinansowania sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Postanowienia dotyczące infrastruktury, w tym dróg wewnętrznych, zagospodarowania wód opadowych i roztopowych oraz oświetlenia, miały charakter ogólny i nie określały podstawowych parametrów świadczenia, takich jak zakres robót, standard wykonania, termin realizacji, tryb odbioru ani dokumentacja projektowa. Nie mogły więc stanowić pewnej podstawy wyroku nadającego się do przymusowego wykonania.

Przedwstępna umowa o przyłączenie do sieci z dnia 25 marca 2013 r. odnosiła się zasadniczo do infrastruktury wodociągowej. Umowa ta przewidywała przełożenie i wybudowanie sieci wodociągowej oraz zawarcie w przyszłości odrębnej umowy przyrzeczonej, na podstawie której inwestor miał przenieść własność wybudowanej sieci na rzecz Gminy Kostrzyn i ustanowić nieodpłatną służebność przesyłu. Moment zawarcia umowy przyrzeczonej został jednak powiązany z wybudowaniem sieci i dokonaniem jej odbioru technicznego, a więc ze zdarzeniem przyszłym i niepewnym.

Takie postanowienie nie stanowiło skutecznego oznaczenia terminu zawarcia umowy przyrzeczonej w rozumieniu art. 389 § 2 Kodeksu cywilnego. Skoro przedwstępna umowa o przyłączenie do sieci została zawarta w dniu 25 marca 2013 r., a brak jest podstaw do przyjęcia, że w ciągu roku od tej daty skutecznie wyznaczono termin zawarcia umowy przyrzeczonej, po dniu 25 marca 2014 r. nie można było już żądać zawarcia umowy przyrzeczonej. Późniejsze wybudowanie i odbiór sieci nie mogły same przez się reaktywować możliwości dochodzenia tego roszczenia.

Niezależnie od powyższego ewentualne dochodzenie nieodpłatnego przekazania sieci wodociągowej wiązałoby się z istotnymi ryzykami prawnymi. W szczególności należało uwzględnić ryzyko oceny takich postanowień przez pryzmat zakazu nadużywania pozycji dominującej, jeżeli obowiązek wybudowania sieci z własnych środków, jej nieodpłatnego przekazania oraz ustanowienia nieodpłatnej służebności przesyłu byłby oceniany jako warunek narzucony osobie ubiegającej się o przyłączenie do lokalnej infrastruktury wodociągowej.

Znaczenie miało również potencjalne zastosowanie art. 49 § 2 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z tym przepisem osoba, która poniosła koszty budowy urządzeń służących m.in. do doprowadzania lub odprowadzania płynów i jest ich właścicielem, może żądać, aby przedsiębiorca, który przyłączył urządzenia do swojej sieci, nabył ich własność za odpowiednim wynagrodzeniem, chyba że strony w umowie postanowiły

inaczej. Skoro sieć została wybudowana przez inwestora z jego środków własnych, to nie można było pomijać ryzyka zgłoszenia przez niego roszczeń o odpłatne nabycie urządzeń.

W tych okolicznościach zawarcie umowy odpłatnego przekazania sieci wodociągowej z dnia 4 czerwca 2025 r. nie może być ocenione jako rezygnacja z bezspornego roszczenia Gminy Kostrzyn o nieodpłatne nabycie tej sieci. Umowa ta stanowiła następcze uporządkowanie tytułu prawnego do infrastruktury wybudowanej ze środków prywatnych. Koszt odtworzenia sieci wodociągowej został określony w drodze operatu na kwotę 481.046 zł, natomiast wynagrodzenie uzgodnione w umowie wyniosło 60.000 zł. Gmina uzyskała zatem tytuł prawny do istniejącej infrastruktury za kwotę istotnie niższą od jej wartości odtworzeniowej, ograniczając jednocześnie ryzyko sporu sądowego.

W konsekwencji brak jest podstaw do przyjęcia, że doszło do naruszenia art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych albo art. 5 ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nie wykazano istnienia konkretnej, wymagalnej i możliwej do dochodzenia należności Gminy Kostrzyn, której nieustalenie, niepobranie albo niedochodzenie mogłoby stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nie wykazano również, aby odpłatne przejęcie sieci było działaniem niecelowym, nieoszczędnym albo sprzecznym z zasadą racjonalnego gospodarowania mieniem gminnym.

Nie można również przyjąć, aby w sprawie doszło do naruszenia art. 7 Konstytucji RP, art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym ani art. 6, art. 7 i art. 8 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy te wyznaczają ogólne standardy działania organów publicznych, w tym obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa, realizacji zadań własnych gminy oraz prowadzenia spraw w sposób uwzględniający interes społeczny i zasadę zaufania do organów władzy publicznej. W realiach niniejszej sprawy nie wykazano jednak, aby standardy te zostały naruszone. Ocena dokumentów z lat 2012–2013 prowadzi do wniosku, że po stronie Gminy Kostrzyn nie istniało aktualne, wymagalne i egzekwowne roszczenie o wykonanie infrastruktury drogowej ani o nieodpłatne przekazanie sieci wodociągowej. Nie można zatem przyjąć, że doszło do zaniechania wykonania obowiązku wynikającego z przywołanych przepisów. Sprawa wymagała przede wszystkim oceny skutków cywilnoprawnych porozumienia i umowy przedwstępnej oraz uporządkowania tytułu prawnego do sieci wodociągowej, co zostało dokonane z uwzględnieniem interesu Gminy i ryzyk prawnych związanych z ewentualnym sporem.

Mając powyższe na uwadze, Rada Miejska Gminy Kostrzyn uznaje skargę z dnia 27 lutego 2026 r. za bezzasadną.

W toku sprawy do Przewodniczącego Rady Miejskiej Gminy Kostrzyn wpłynęło również pismo Zastępcy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 15 czerwca 2026 r., sygn. RDFP.4114.15.2026.2. Pismem tym przekazano zawiadomienie z dnia 15 kwietnia 2026 r. o możliwości popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych, złożone przez te same osoby, które wniosły skargę z dnia 27 lutego 2026 r. i dotyczące tego samego stanu faktycznego. Z uwagi na tożsamość przedmiotu skargi oraz zawiadomienia przekazanego przez Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zasadnym jest odniesienie się do obu kwestii w ramach jednej uchwały. Tym samym, po analizie dokumentów sprawy oraz zarzutów podniesionych w skardze i zawiadomieniu przekazanym przez Rzecznika, Rada Miejska Gminy Kostrzyn nie stwierdza podstaw do przyjęcia, że w sprawie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a w szczególności do nieustalenia, niepobrania albo niedochodzenia wymagalnej należności Gminy Kostrzyn czy też do niecelowego lub nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych.