

## Opinia prawna

### I. Przedmiot opinii

Rada Gminy Piątница zwróciła się z wnioskiem o pisemne wyjaśnienie stanu prawnego dot. petycji i wniosku mieszkańców budynku przy ul. Szkolnej 33 w przedmiocie wprowadzenia zmian w uchwale w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Piątница na lata 2026-2030.

### II. Podstawa prawna opinii

1. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami
2. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego,
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

### III. Uzasadnienie prawne

Sprzedaż lokali mieszkalnych z zasobu komunalnego gminy na rzecz dotychczasowych najemców nie jest obowiązkiem gminy, lecz jej uprawnieniem wynikającym z przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: "u.g.n."). Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem oraz doktryną, gmina jako właściciel mienia komunalnego ma wyłączne prawo decydowania, które nieruchomości przeznaczy do sprzedaży, a najemcy nie mają roszczenia o wykup lokalu – przysługuje im jedynie pierwszeństwo nabycia, jeśli gmina zdecyduje się na sprzedaż danego lokalu (art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n.) (zob: Postanowienie NSA z 27.10.2023 r., I OSK 1170/20, LEX nr 3642565)

"Pierwszeństwo przewidziane w art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n. nie jest równoznaczne z roszczeniem, nie jest bowiem prawem podmiotowym, z którego wynikałoby roszczenie najemcy mogące przymusić gminę będącą właścicielem do sprzedaży określonej nieruchomości" (wyrok SN z 12.03.2003 r., III CKN 857/00; wyrok SN z 12.06.2015 r., II CSK 518/14)

Lokale objęte wnioskiem nie są mieszkaniami zakładowymi, lecz komunalnymi. Przepisy dotyczące sprzedaży mieszkań zakładowych (np. art. 42 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, art. 47a ustawy o komercjalizacji PKP) nie mają tu zastosowania. W przypadku lokali komunalnych decyzja

o sprzedaży należy wyłącznie do gminy. Podnoszona przez wnioskodawców okoliczność, że większość z nich jest emerytowanymi nauczycielami, nie ma znaczenia prawnego dla rozstrzygnięcia sprawy. Gmina zobowiązana jest do równego traktowania wszystkich mieszkańców, a kryteria zawodowe lub historyczne nie mogą stanowić podstawy uprzywilejowania w zakresie nabycia mienia komunalnego.

Budynek znajduje się w sąsiedztwie szkoły, ośrodka kultury i boisk, co generuje intensywny ruch pieszy i samochodowy, zwłaszcza dzieci. Sprzedaż lokali i potencjalne ogrodzenie terenu przez nowych właścicieli może prowadzić do konfliktów, ograniczenia dostępności ciągów komunikacyjnych oraz pogorszenia bezpieczeństwa publicznego. Gmina, jako właściciel, ma obowiązek dbać o ład przestrzenny i bezpieczeństwo mieszkańców, a sprzedaż mogłaby utrudnić realizację tych zadań własnych.

Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych mieszkańców jest zadaniem własnym gminy (art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy o samorządzie gminnym). Sprzedaż lokali jest tylko jedną z form realizacji tego zadania, ale nie jest obligatoryjna. Gmina może uznać, że utrzymanie zasobu mieszkaniowego w tej lokalizacji lepiej służy interesowi publicznemu, zwłaszcza w kontekście potrzeb osób oczekujących na mieszkania komunalne. Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy o samorządzie gminnym, realizowane jest przede wszystkim poprzez utrzymywanie odpowiedniej liczby lokali komunalnych, a nie ich sprzedaż. Sprzedaż lokali prowadzi do trwałego uszczuplenia zasobu, co ogranicza zdolność gminy do realizacji tego zadania w przyszłości.

Art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie daje najemcom prawa do żądania sprzedaży zajmowanych lokali. Przepis ten określa obowiązek gminy w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym, ale nie nakłada obowiązku zbywania lokali na rzecz najemców. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy jest aktem planowania i zarządzania zasobem, służącym realizacji polityki mieszkaniowej gminy w interesie całej wspólnoty samorządowej, a nie realizacji indywidualnych oczekiwań określonej grupy najemców.

Sprzedaż lokali w tej lokalizacji może ograniczyć możliwość realizacji przyszłych inwestycji publicznych, np. rozbudowy infrastruktury oświatowej, kulturalnej czy sportowej. Utrata kontroli nad terenem może utrudnić zarządzanie przestrzenią publiczną i realizację polityki mieszkaniowej.

Nieruchomość znajduje się w trwałym zarządzie jednostki organizacyjnej gminy. Zgodnie z art. 43 ust. 1 u.g.n., zbycie nieruchomości oddanej w trwały zarząd wymaga uprzedniego wygaszenia tego zarządu. Trwały zarząd ogranicza swobodę dysponowania nieruchomością przez gminę, a jego ustanowienie świadczy o przeznaczeniu nieruchomości do realizacji zadań publicznych.

Nadto wskazać należy, że nie ma możliwości realizacji żądania wprowadzenia do uchwały bądź załącznika do uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Piątnica na lata 2026-2030 zapisu o treści: *przeznacza się do sprzedaży, wyłącznie na rzecz dotychczasowych najemców, lokale mieszkalne znajdujące się w budynku położonym w Piątnica przy ul. Szkolnej 33* bądź zapisu o innej treści, który umożliwi mieszkańcom wykupi mieszkań. Nieruchomości lokalowe oddane w trwały zarząd nie mogą wchodzić w skład mieszkaniowego zasobu gminy, a co za tym idzie nie mogą być uwzględnione w ww. uchwale. Trwały zarząd zgodnie z art. 43 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest publicznoprawną formą władania nieruchomością przez określoną jednostkę organizacyjną. Ustanowienie, na rzecz gminnej jednostki organizacyjnej trwałego zarządu nieruchomością stanowiącą własność lub znajdującą się w użytkowaniu wieczystym gmin pozbawia wójtów, burmistrzów czy prezydentów miast możliwości ich wynajmowania, wdzierżawiania lub oddawania ich w użytkowanie (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 9.01.2012 sygn. akt II SA/Gl 730/11). Wójt z chwilą przekazania nieruchomości w trwały zarząd pozbawiony jest faktycznie władztwa nad przedmiotową nieruchomością. Wobec tego nie ma możliwości wprowadzenia żądanych z zmian w uchwale dotyczącej wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Piątnica, gdyż przedmiotowe nieruchomości nie są i nie mogą być objęte tymże programem.

#### IV. Wnioski

Gmina nie jest zobowiązana do sprzedaży lokali komunalnych na rzecz najemców, a decyzja w tym zakresie powinna uwzględniać interes publiczny, ograniczenia wynikające z trwałego zarządu, lokalizację budynku oraz zadania własne gminy. Argumenty mieszkańców nie znajdują oparcia w przepisach prawa, a sprzedaż w tej sytuacji mogłaby naruszyć interes gminy i społeczności lokalnej

*okupnotam 28.01.2026*

*22.01.2026*  
RADCA PRAWNY  
*Kamila Saniewska-Mucha*  
Nr wpisu BZ/L/190

