UCHWAŁA NR XXXIV-101/2026
RADY MIEJSKIEJ W WOŁOMINIE

z dnia 28 października 2026 r.

w sprawie stanowiska dotyczącego mandatu radnego Adriana Budka

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.), w związku z § 17 ust. 2 Statutu Gminy Wołomin, Rada Miejska w Wołominie uchwala, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się stanowisko o braku podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Adriana Budka w związku z zarzutem naruszenia art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

§ 2. Protokół Zespołu radnych z dnia 24 sierpnia 2026 r. stanowi załącznik nr 1 do uchwały.

§ 3. Uchwałę wraz z załącznikiem, uzasadnieniem i dokumentacją sprawy przekazuje się Wojewodzie Mazowieckiemu.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Miejskiej w Wołominie.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady
Miejskiej w Wołominie

Aneta Adamus

PROTOKÓŁ

z prac Zespołu radnych powołanego do zbadania

czy zachodzą przesłanki do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu

radnego Rady Miejskiej w Wołominie Adriana Budka

sporządzony w Wołominie w dniu 24 sierpnia 2026 roku

I. Podstawa i przedmiot prac Zespołu

Zespół radnych został powołany w celu przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz zbadania, czy w odniesieniu do radnego Rady Miejskiej w Wołominie Adriana Budka zachodzą przesłanki do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu z powodu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego Gminy Wołomin.

Podjęcie prac przez Zespół było związane z pismem Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 czerwca 2026 r., znak WP-I.40.204.2026, skierowanym do Burmistrza Wołomina oraz Rady Miejskiej w Wołominie. Rada Miejska otrzymała to pismo w dniu 18.06.2026. Wojewoda zwrócił się o zbadanie, czy zachodzą przesłanki do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Adriana Budka, a następnie o przesłanie stosownej uchwały wraz ze zgromadzoną dokumentacją.

Podstawę prawną oceny stanowiły w szczególności:

1. art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której uzyskali mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być jej przedstawicielem albo pełnomocnikiem;
2. art. 383 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy, zgodnie z którym wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności;
3. art. 383 § 2 i § 3 Kodeksu wyborczego, przewidujące rozstrzygnięcie sprawy przez radę w drodze uchwały oraz obowiązek umożliwienia radnemu złożenia wyjaśnień przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu.

Zadaniem Zespołu nie było samodzielne rozstrzygnięcie o wygaśnięciu mandatu, lecz zgromadzenie i ocena materiału, przedstawienie Radzie Miejskiej ustaleń oraz sformułowanie rekomendacji co do stanowiska, jakie powinna zająć Rada.

II. Skład Zespołu

W skład Zespołu weszli:

1. Monika Dubow - członek Zespołu;
2. Agnieszka Koza - członek Zespołu;
3. Andrzej Fuśnik - członek Zespołu;
4. Karol Cudny - członek Zespołu;

III. Posiedzenia i przebieg prac Zespołu

1. Pierwsze posiedzenie Zespołu

Pierwsze posiedzenie Zespołu odbyło się w dniu 26 czerwca 2026 roku.

Podczas posiedzenia Zespół przeanalizował treść pisma Wojewody Mazowieckiego oraz określił zakres dokumentów i informacji niezbędnych do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego.

Ustalenia Zespołu zostały przekazane Przewodniczącej Rady Miejskiej w Wołominie w wiadomości elektronicznej z dnia 26 czerwca 2026 r.

Zespół zwrócił się o:

1. wystąpienie do radnego Adriana Budka o pisemne ustosunkowanie się do sprawy i przekazanie złożonych wyjaśnień członkom Zespołu;
2. ustalenie podstawy prawnej terminu na zajęcie stanowiska przez Radę Miejską oraz możliwości jego przedłużenia;
3. poinformowanie Wojewody Mazowieckiego o podjęciu przez Radę Miejską czynności wyjaśniających;
4. pozyskanie następujących dokumentów i informacji:

   a) informacji o tytułach prawnych do:

   - nieruchomości położonej przy placu 3 Maja w Wołominie, działka ewidencyjna nr 3, obręb 30;
   - działki ewidencyjnej nr 30, obręb Duczki-05, przy ul. Myśliwskiej;
   - Parku, obecnie Skweru im. Bohdana Wodiczki w Wołominie;

   b) listy wystawców uczestniczących w WWL JAM 2024;

   c) informacji o odmowach wydania zezwoleń na sprzedaż alkoholu podczas wydarzeń objętych sprawą wraz z przyczynami odmów;

   d) regulaminów wydarzeń objętych postępowaniem.

Jako planowany termin kolejnego posiedzenia wskazano dzień 6 lipca 2026 r.

W związku z powyższym, Przewodnicząca Rady Miejskiej w Wołominie pismem z dnia 29 czerwca 2026 r., znak WOU.0042.1.2026, zwróciła się do Burmistrza Wołomina o przekazanie odpowiedzi na pytania w terminie do 2 lipca 2026 r.:

Tego samego dnia Przewodnicząca Rady Miejskiej wystąpiła do radnego Adriana Budka o złożenie pisemnych wyjaśnień w terminie do 2 lipca 2026 r.

2. Odpowiedź Burmistrza z 2 lipca 2026 r.

Pismem z dnia 2 lipca 2026 r., znak WOU.0051.20.2026, Burmistrz Wołomina przekazała część żądanych informacji i dokumentów.

Burmistrz Wołomina, odpowiadając na wystąpienie Przewodniczącej Rady Miejskiej, przekazała informacje dotyczące statusu prawnego nieruchomości, na których odbywały się wydarzenia objęte postępowaniem. Ustalono, że Plac 3 Maja w Wołominie oraz Skwer im. Bohdana Wodiczki stanowią własność Gminy Wołomin, natomiast działka nr 30 w obrębie Duczki-05, na której odbywały się wydarzenia „Dzień Ziemniaka", stanowi własność Skarbu Państwa.

W odniesieniu do wydarzenia WWL JAM 2024 wskazano, że jego organizatorem był Miejski Dom Kultury w Wołominie, a przedsiębiorstwo prowadzone przez radnego Adriana Budka było jednym z kilku uczestniczących w wydarzeniu wystawców. Miejski Dom Kultury wyraził zgodę na prowadzenie przez przedsiębiorstwo radnego sprzedaży napojów alkoholowych podczas wydarzenia, w określonym miejscu i po uzyskaniu wymaganego jednorazowego zezwolenia. Z przekazanych dokumentów nie wynika, aby przedsiębiorstwu radnego Adriana Budka przyznano wyłączność sprzedaży, preferencyjne lub inne szczególne warunki udziału w tych wydarzeniach. Burmistrz przekazała również informacje dotyczące wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych podczas analizowanych wydarzeń. W 2024 r. nie wydano decyzji odmownej dotyczącej wydarzenia w Skwerze im. Bohdana Wodiczki, natomiast w latach 2024 - 2025 nie wydano decyzji odmawiających zezwoleń podczas

wydarzeń na Placu 3 Maja ani na działce w Duczkach. Przekazany regulamin WWL JAM regulował przede wszystkim zasady bezpieczeństwa i uczestnictwa w imprezie, nie określał natomiast zasad naboru wystawców, kryteriów ich wyboru, ani zasad przydzielania miejsc poszczególnym przedsiębiorcom.

3. Pisemne stanowisko radnego

W dniu 2 lipca 2026 r. radny Adrian Budek przesłał podpisane elektronicznie stanowisko w sprawie wniosku o stwierdzenie wygaśnięcia jego mandatu. Pismo zostało zarejestrowane w Urzędzie Miejskim w Wołominie 3 lipca 2026 r.

Radny Adrian Budek w złożonych wyjaśnieniach wskazał, że prowadzi działalność gospodarczą od 2006 r., a jego udział w wydarzeniach objętych postępowaniem miał charakter udziału przedsiębiorcy prowadzącego czasową sprzedaż podczas ogólnodostępnych imprez plenerowych. Podkreślił, że w wydarzeniach uczestniczyli również inni przedsiębiorcy, a on sam nie był ich organizatorem i nie zawierał z Gminą Wołomin umowy najmu, dzierżawy ani użyczenia, która zapewniałaby mu indywidualne lub wyłączne korzystanie z mienia komunalnego. Oświadczył również, że nie ubiegał się z racji sprawowanego mandatu o korzystniejszą lokalizację, niższe opłaty, wyłączność sprzedaży, pierwszeństwo ani inne szczególne warunki udziału.

Radny zwrócił uwagę, że część wydarzeń, w szczególności „Dzień Ziemniaka", odbywała się na nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, a nie Gminy Wołomin. W odniesieniu do pozostałych wydarzeń wskazał, że dla prawidłowej oceny sprawy konieczne jest ustalenie rzeczywistych zasad udziału wystawców, sposobu ich wyboru oraz tego, czy warunki korzystania z terenu były jednakowe i powszechnie dostępne. Wskazał przy tym na orzecznictwo sądów administracyjnych, zgodnie z którym samo korzystanie z mienia komunalnego nie musi automatycznie oznaczać naruszenia art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jeżeli odbywa się na zasadach powszechnej dostępności lub na warunkach ustalonych dla wszystkich podmiotów znajdujących się w porównywalnej sytuacji.

W konkluzji radny wskazał, że w jego ocenie zgromadzony materiał nie wykazuje, aby korzystał z mienia komunalnego w sposób indywidualny, wyłączny lub preferencyjny ani aby wykorzystał mandat radnego w celu uzyskania korzyści niedostępnych innym przedsiębiorcom. Wniósł w związku z tym o przeprowadzenie pełnego postępowania wyjaśniającego oraz o odstąpienie od stwierdzenia wygaśnięcia jego mandatu.

4. Posiedzenie Zespołu 13 lipca 2026 r.

W dniu 13 lipca 2026 r. odbyło się kolejne posiedzenie Zespołu, podczas którego omówiono dotychczas zgromadzoną dokumentację, w tym pisemne stanowisko radnego oraz odpowiedź Burmistrza Wołomina.

Zespół zwrócił się do Przewodniczącej Rady Miejskiej o:

1. uzyskanie informacji, czy radny Adrian Budek był stroną umowy lub porozumienia dotyczącego mienia komunalnego, zawartego z Gminą Wołomin albo jednostką organizacyjną Gminy Wołomin;
2. poinformowanie Wojewody Mazowieckiego, że stanowisko Zespołu zostanie przedstawione Radzie Miejskiej na sesji planowanej na 27 sierpnia 2026 r.

Zespół wstępnie zaplanował kolejne posiedzenie z udziałem radnego Adriana Budka na 10 sierpnia 2026 r.

5. Wystąpienia z 15 i 24 lipca 2026 r.

Pismem z dnia 15 lipca 2026 r., znak WOU.0042.1.2026, Przewodnicząca Rady Miejskiej zwróciła się do Burmistrza Wołomina o przekazanie do 20 lipca 2026 r. informacji, czy radny Adrian Budek był stroną umowy lub porozumienia dotyczącego mienia komunalnego, zawartego z Gminą Wołomin albo jej jednostką organizacyjną, oraz o przekazanie kopii takich dokumentów.

Wobec nieuzyskania pełnej odpowiedzi w wyznaczonym terminie Przewodnicząca Rady ponownie wystąpiła do Burmistrza Wołomina pismem z dnia 24 lipca 2026 r. Wskazała, że odpowiedź i wnioskowane dokumenty powinny zostać przekazane nie później niż do 31 lipca 2026 r.

6. Odpowiedź Burmistrza z 4 sierpnia 2026 r.

Pismem z dnia 4 sierpnia 2026 r., znak WOU.0051.20.2026, Burmistrz Wołomina przekazała dalsze stanowisko oraz dokumenty dotyczące udziału przedsiębiorstwa radnego w wydarzeniach organizowanych na terenach stanowiących mienie Gminy Wołomin.

W odpowiedzi z dnia 4 sierpnia 2026 r. Burmistrz nie udzieliła jednak wprost odpowiedzi na postawione pytanie, tj. nie wskazała, czy radny zawierał takie umowy lub porozumienia, ani nie stwierdziła jednoznacznie, że takich umów nie było. Zamiast tego przedstawiono stanowisko, że dla stwierdzenia „wykorzystywania mienia komunalnego" zawarcie pisemnej umowy nie jest konieczne, oraz przekazano dokumenty dotyczące zgody na organizację wydarzenia na Placu 3 Maja i zgody MDK na sprzedaż alkoholu podczas WWL JAM.

Brak jednoznacznej odpowiedzi w kwestii umów należy uznać za istotny z punktu widzenia prowadzonego postępowania. Ewentualna umowa najmu, dzierżawy lub inna umowa przyznająca przedsiębiorcy prawo do korzystania z konkretnej, wydzielonej części nieruchomości w określonym czasie mogłaby mieć znaczenie dla ustalenia charakteru korzystania z mienia. Jeżeli określone miejsce zostało oddane do wyłącznego korzystania danemu przedsiębiorcy, w tym czasie nie jest ono na zasadach powszechnej dostępności dostępne dla innych podmiotów. Dlatego ustalenie, czy takie umowy istniały, czego dotyczyły i jakie prawa przyznawały radnemu, ma bezpośrednie znaczenie dla oceny przesłanek z art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i nie może zostać zastąpione ogólną wykładnią prawną przedstawioną w odpowiedzi Burmistrza.

Do pisma załączono:

1. zgodę Burmistrza Wołomina z dnia 26 czerwca 2025 r., znak WGGN.6852.26.2025, na organizację Wołomińskiego Festiwalu Piwa i Dobrego Jadła na placu 3 Maja;
2. zgodę Miejskiego Domu Kultury w Wołominie z dnia 11 września 2024 r. na sprzedaż napojów alkoholowych przez przedsiębiorstwo radnego podczas WWL JAM.

7. Posiedzenie z udziałem radnego

W dniu 7 sierpnia 2026 r. odbyło się posiedzenie Zespołu z udziałem radnego Adriana Budka. Na posiedzeniu nieobecny był radny Karol Cudny.

Członkowie Zespołu zadali radnemu pytania dotyczące w szczególności okoliczności jego udziału w wydarzeniach objętych postępowaniem, zasad dopuszczenia prowadzonego przez niego przedsiębiorstwa do udziału w tych wydarzeniach, podstawy korzystania z terenów, na których prowadzona była sprzedaż, ewentualnego zawierania umów dotyczących korzystania z mienia komunalnego, zasad wyboru wystawców oraz tego, czy warunki udziału przedsiębiorstwa radnego różniły się od warunków oferowanych innym przedsiębiorcom. Pytania dotyczyły również tego, czy sprawowany mandat radnego miał jakikolwiek wpływ na możliwość uczestnictwa w wydarzeniach lub warunki prowadzenia podczas nich działalności gospodarczej.

Radny, odnosząc się do zadanych pytań, podtrzymał stanowisko przedstawione wcześniej na piśmie. Wskazał, że w wydarzeniach uczestniczył jako przedsiębiorca, na zasadach obowiązujących także innych wystawców, a jego udział miał charakter czasowy i związany był z prowadzoną działalnością gospodarczą. Wyjaśnił, że nie wykorzystywał sprawowanego mandatu w celu uzyskania dostępu do terenu wydarzeń ani korzystniejszych warunków uczestnictwa, w szczególności wyłączności sprzedaży, pierwszeństwa, niższych opłat lub uprzywilejowanej lokalizacji.

W toku składania wyjaśnień radny poinformował również, że jego udział w wydarzeniach organizowanych przez Fundację „Daj Mi Skrzydła", tj. w Wołomińskim Festiwalu Piwa i Dobrego Jadła wiązał się z przekazywaniem środków pieniężnych na cele statutowe Fundacji, czyli na cele charytatywne. Na potwierdzenie swoich wyjaśnień okazał członkom Zespołu potwierdzenia dokonanych przelewów z dnia 04.07.2024 oraz z dnia 16.07.2025. Członkowie Zespołu zapoznali się z okazanymi potwierdzeniami przelewów.

Radny wyjaśnił ponadto, że podczas wydarzenia WWL JAM w dniu 21 września 2024 r. przekazał środki pieniężne na cele charytatywne poprzez wpłatę do puszki. Wskazał, że w tym przypadku nie dokonywał przelewu bankowego, a przekazanie środków miało formę wpłaty gotówkowej.

Radny wskazał również, że nie zawierał z Gminą Wołomin umowy najmu, dzierżawy ani użyczenia zapewniającej mu indywidualne lub wyłączne korzystanie z części mienia komunalnego oraz że nie otrzymywał z tytułu sprawowania mandatu szczególnych warunków niedostępnych pozostałym przedsiębiorcom.

Członkowie Zespołu przyjęli wyjaśnienia radnego do wiadomości i uwzględnili je, wraz z okazanymi potwierdzeniami przelewów, przy analizie zgromadzonego materiału oraz formułowaniu końcowego stanowiska Zespołu.

IV. Dokumenty poddane analizie

Zespół zapoznał się w szczególności z:

1. pismem Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 czerwca 2026 r., znak WP-I.40.204.2026;
2. wiadomością elektroniczną z dnia 26 czerwca 2026 r. dotyczącą ustaleń pierwszego posiedzenia Zespołu;
3. pismem Przewodniczącej Rady Miejskiej do Burmistrza Wołomina z dnia 29 czerwca 2026 r., znak WOU.0042.1.2026;
4. pismem Przewodniczącej Rady Miejskiej do radnego Adriana Budka z dnia 29 czerwca 2026 r., znak WOU.0042.1.2026;
5. odpowiedzią Burmistrza Wołomina z dnia 2 lipca 2026 r., znak WOU.0051.20.2026, wraz z załącznikami;
6. pisemnym stanowiskiem radnego Adriana Budka z dnia 2 lipca 2026 r.;
7. wiadomością elektroniczną z dnia 13 lipca 2026 r. dotyczącą kolejnych ustaleń Zespołu;
8. pismem Przewodniczącej Rady Miejskiej z dnia 15 lipca 2026 r., znak WOU.0042.1.2026;
9. pismem Przewodniczącej Rady Miejskiej z dnia 24 lipca 2026 r., znak WOU.0042.1.2026;
10. odpowiedzią Burmistrza Wołomina z dnia 4 sierpnia 2026 r., znak WOU.0051.20.2026, wraz z załącznikami;
11. zgodą Burmistrza Wołomina z dnia 26 czerwca 2025 r., znak WGGN.6852.26.2025;
12. zgodą Miejskiego Domu Kultury w Wołominie z dnia 11 września 2024 r. na sprzedaż napojów alkoholowych podczas WWL JAM;
13. regulaminem uczestnictwa w WWL JAM 2024;
14. wyrokami NSA:
    1. z dnia 31.01.2013 - II OSK 2926/12
    2. z dnia 18.02.2016 - II OSK 2759/15
    3. z dnia 07.05.2014 - II OSK 679/14
    4. z dnia 02.12.2015 - II OSK 2727/15
    5. z dnia 28.02.2025 - III OSK 1814/24
    6. z dnia 27.06.2013 - II OSK 1194/13
    7. z dnia 23.05.2024 - III OSK 3212/23
    8. z dnia 01.07.2010 - II OSK 921/10
    9. z dnia 16.04.2024 - III OSK 1930/23
    10. z dnia 14.02.2024 - III OSK 2811/22
15. wyrokami WSA:
    1. z dnia 14.10.2009 - II SA/Bd 637/09
    2. z dnia 27.03.2014 - IV SA/Po 620/13

V. Ustalenia faktyczne Zespołu

1. Działalność gospodarcza radnego

Radny Adrian Budek prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą pod firmą Adrian Marcin Budek Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe „RECOMP".

Zgodnie z wyjaśnieniami radnego działalność jest prowadzona od 27 sierpnia 2006 r. i obejmuje między innymi sprzedaż napojów alkoholowych, działalność gastronomiczną oraz sprzedaż prowadzoną poza stałą siecią sklepową.

Radny wskazał, że w ramach działalności uczestniczył w następujących wydarzeniach:

1. Wołomińskim Festiwalu Piwa i Dobrego Jadła w dniach 15–16 czerwca 2024 r.;
2. WWL JAM 21 września 2024 r.;
3. Dniu Ziemniaka 28 września 2024 r.;
4. Wołomińskim Festiwalu Piwa i Dobrego Jadła w dniach 28–29 czerwca 2025 r.;
5. Dniu Ziemniaka 11 października 2025 r.

2. Status prawny nieruchomości

Na podstawie informacji przekazanych przez Burmistrza Wołomina Zespół ustalił, że:

1. plac 3 Maja w Wołominie, działka ewidencyjna nr 3, obręb 0030, stanowi własność Gminy Wołomin;
2. działka ewidencyjna nr 30, obręb Duczki-05, przy ul. Myśliwskiej, **stanowi własność Skarbu Państwa;**
3. działka ewidencyjna nr 93, obręb 0029 Wołomin, obejmująca Skwer im. Bohdana Wodiczki, stanowi własność Gminy Wołomin.

W związku z powyższym Zespół ustalił, że wydarzenia „Dzień Ziemniaka" wskazane w materiale sprawy nie odbywały się na nieruchomości stanowiącej własność Gminy Wołomin.

3. WWL JAM 2024

Organizatorem wydarzenia WWL JAM 2024 był Miejski Dom Kultury w Wołominie.

Z informacji przekazanych przez Burmistrza wynika, że w wydarzeniu uczestniczyli:

1. przedsiębiorstwo prowadzone przez Adriana Budka - ogródek piwny;
2. Tona smaku - foodtruck;
3. Pandalandia i stoisko z graffiti i malowaniem odzieży;
4. Artchemia - stoisko z farbami i sklepik.

Miejski Dom Kultury w Wołominie wydał 11 września 2024 r. skierowaną bezpośrednio do przedsiębiorstwa radnego zgodę na sprzedaż podczas WWL JAM piwa o obniżonej zawartości alkoholu:

1. w plastikowych kubkach;
2. w ściśle określonym miejscu;
3. po uzyskaniu dodatkowego jednorazowego zezwolenia;
4. pod warunkiem zapewnienia ochrony w miejscu sprzedaży;
5. pod warunkiem wyznaczenia strefy spożywania alkoholu.

Dokument ten potwierdza, że przedsiębiorstwo radnego zostało dopuszczone przez gminną instytucję kultury do czasowego prowadzenia sprzedaży na terenie wydarzenia.

Z dokumentu nie wynika, aby przedsiębiorstwu radnego przyznano wyłączność sprzedaży, niższą opłatę, lepszą lokalizację albo inne szczególne warunki niedostępne dla pozostałych przedsiębiorców.

Regulamin WWL JAM regulował przede wszystkim zasady bezpieczeństwa i udziału publiczności. Nie określał zasad naboru wystawców, kryteriów ich wyboru, wysokości opłat ani warunków przydzielania miejsc poszczególnym przedsiębiorcom.

4. Wołomiński Festiwal Piwa i Dobrego Jadła w 2025 r.

Zgoda na organizację wydarzenia na placu 3 Maja została udzielona Fundacji „Daj Mi Skrzydła", a nie bezpośrednio radnemu ani jego przedsiębiorstwu.

Zgodnie z dokumentem z dnia 26 czerwca 2025 r. Fundacja została zobowiązana między innymi do:

1. zapewnienia zabezpieczenia medycznego, przeciwpożarowego i sanitarnego;
2. zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa wydarzenia;

3. uporządkowania terenu po jego zakończeniu;
4. ponoszenia odpowiedzialności za powstałe szkody.

W zgodzie wymieniono sześć podmiotów uprawnionych do korzystania z terenu podczas wydarzenia, w tym przedsiębiorstwo „RECOMP" prowadzone przez Adriana Budka.

Dokument potwierdza zatem, że przedsiębiorstwo radnego było jednym z kilku podmiotów dopuszczonych do udziału w wydarzeniu.

Nie wynika z niego, aby radny zawarł z Gminą Wołomin indywidualną umowę najmu, dzierżawy lub użyczenia. Dokument nie określa również:

1. powierzchni udostępnionej poszczególnym przedsiębiorcom;
2. wysokości ponoszonych przez nich opłat, o ile takie były pobierane;
3. dokładnej lokalizacji stoisk;
4. kryteriów wyboru przedsiębiorców;
5. warunków uczestnictwa poszczególnych wystawców;
6. ewentualnych różnic pomiędzy warunkami przyznanymi przedsiębiorstwu radnego a warunkami pozostałych podmiotów.

5. Umowy i porozumienia dotyczące mienia komunalnego

Zespół nie otrzymał dokumentu potwierdzającego, że radny Adrian Budek był stroną zawartej z Gminą Wołomin albo jej jednostką organizacyjną umowy najmu, dzierżawy, użyczenia lub innego porozumienia dotyczącego mienia komunalnego.

Odpowiedź Burmistrza z 4 sierpnia 2026 r. nie zawierała jednoznacznego stwierdzenia, że taka umowa albo porozumienie istniały lub nie istniały.

Przekazane dokumenty potwierdzają jednak, że przedsiębiorstwo radnego zostało dopuszczone do czasowego korzystania z terenów wydarzeń:

1. jako jeden z podmiotów wymienionych w zgodzie udzielonej organizatorowi wydarzenia na placu 3 Maja;
2. na podstawie bezpośredniej zgody Miejskiego Domu Kultury w Wołominie dotyczącej sprzedaży podczas WWL JAM.

Brak pisemnej umowy nie oznacza zatem, że przedsiębiorstwo radnego w ogóle nie korzystało z terenu wydarzeń. Rozstrzygające znaczenie ma natomiast rzeczywisty charakter, zakres i warunki tego korzystania.

6. Zezwolenia na sprzedaż alkoholu

Burmistrz Wołomina poinformowała, że:

1. w 2024 r. nie wydano żadnej decyzji odmawiającej zezwolenia na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych podczas wydarzenia w Parku im. Bohdana Wodiczki;
2. w 2025 r. wydano jedną decyzję odmowną dotyczącą wydarzenia w tym parku, z uwagi na zakaz wynikający z regulaminu parku;
3. w 2024 r. jeden przedsiębiorca zrezygnował z ubiegania się o zezwolenie podczas wydarzenia na placu 3 Maja;
4. w latach 2024 - 2025 nie wydano decyzji odmawiających zezwoleń podczas wydarzeń na placu 3 Maja;
5. w latach 2024 - 2025 nie wydano decyzji odmawiających zezwoleń podczas wydarzeń na działce nr 30 w Duczkach.

Sam fakt uzyskania jednorazowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych potwierdza uprawnienie do prowadzenia sprzedaży w określonym miejscu i czasie, nie przesądza natomiast o tym, czy przedsiębiorcy przyznano preferencyjne warunki korzystania z terenu.

7. Zakres nieuzyskanych informacji

W toku postępowania Zespół podejmował czynności zmierzające do możliwie pełnego ustalenia warunków, na jakich przedsiębiorstwo radnego Adriana Marcina Budka uczestniczyło w wydarzeniach objętych analizą.

Szczególne znaczenie Zespół przywiązywał do ustalenia, czy radny, jako przedsiębiorca prowadzący PPU „RECOMP", zawierał z Gminą Wołomin, jej jednostkami organizacyjnymi lub innymi gminnymi podmiotami umowy związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, w szczególności dotyczące korzystania z mienia komunalnego.

Pytanie w tym zakresie zostało sformułowane jednoznacznie, a następnie, wobec braku odpowiedzi odnoszącej się wprost do jego treści - ponowione i dodatkowo doprecyzowane. Zespół wskazał, że w przypadku istnienia takich umów oczekuje podania daty ich zawarcia, stron, przedmiotu i okresu obowiązywania oraz przekazania ich kopii, natomiast w przypadku ich braku - jednoznacznego potwierdzenia, że umowy takie nie były zawierane.

Pomimo tak sformułowanego wystąpienia Burmistrz Wołomina nie udzieliła jednoznacznej odpowiedzi, czy takie umowy istniały. W odpowiedzi nie wskazano żadnej umowy zawartej przez przedsiębiorstwo radnego z Gminą Wołomin lub podmiotem gminnym ani nie przekazano kopii takiego dokumentu. Po ponownym wystąpieniu Zespołu Burmistrz podtrzymała wcześniejsze stanowisko, wskazując, że przekazane wcześniej informacje i dokumenty są wyczerpujące.

Okoliczność ta ma istotne znaczenie dla oceny sprawy. umowa najmu, dzierżawy, użyczenia lub inna umowa dotycząca konkretnej części nieruchomości mogłaby bowiem określać zakres uprawnień przedsiębiorcy do korzystania z danego miejsca, w tym ewentualne prawo do jego wyłącznego zajęcia przez określony czas. Skoro jednak organ dysponujący dokumentacją Gminy, pomimo kilkukrotnego i precyzyjnego wystąpienia Zespołu, nie wskazał istnienia żadnej takiej umowy ani jej nie przedłożył, brak jest podstaw do przyjęcia w drodze domniemania, że radny taką umowę zawierał lub że na jej podstawie uzyskał wyłączne prawo do korzystania z części mienia komunalnego.

Brak tych informacji nie może jednak stanowić podstawy do przyjęcia, że radny korzystał z mienia na zasadach uprzywilejowanych. W zgromadzonym materiale nie ujawniono dokumentu ani innego dowodu potwierdzającego, aby przedsiębiorstwo radnego otrzymało wyłączność sprzedaży, pierwszeństwo przed innymi przedsiębiorcami, niższą opłatę, korzystniejszą lokalizację, wyłączne prawo do zajęcia określonej części terenu albo inną korzyść związaną z pełnieniem przez Adriana Budka mandatu radnego.

W konsekwencji zgromadzony materiał nie daje podstaw do przypisania radnemu szczególnego lub preferencyjnego sposobu korzystania z mienia komunalnego, a istniejące braki w dokumentacji nie mogą być interpretowane na jego niekorzyść.

VI. Ocena zgromadzonego materiału

Art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ustanawia zakaz prowadzenia przez radnego działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której uzyskał mandat.

Zespół uwzględnił stanowisko Wojewody Mazowieckiego, zgodnie z którym przepis ten wprowadza generalny zakaz używania mienia komunalnego w działalności gospodarczej, niezależnie od rodzaju mienia, przedmiotu działalności oraz tytułu prawnego korzystania.

Jednocześnie Wojewoda wskazał na konieczność uwzględnienia możliwości korzystania przez radnego z mienia gminnego na zasadzie powszechnej dostępności albo na warunkach powszechnie ustalonych dla danego rodzaju czynności i dostępnych dla mieszkańców lub przedsiębiorców znajdujących się w porównywalnej sytuacji.

Zgromadzony materiał potwierdza, że przedsiębiorstwo radnego czasowo prowadziło działalność gospodarczą podczas wydarzeń odbywających się między innymi na mieniu Gminy Wołomin.

Sam ten fakt nie rozstrzyga jednak jeszcze, czy doszło do naruszenia zakazu określonego w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Konieczna była ocena rzeczywistego charakteru korzystania z mienia oraz warunków dopuszczenia przedsiębiorstwa radnego do udziału w wydarzeniach.

W odniesieniu do wydarzeń „Dzień Ziemniaka" ustalono, że wskazana nieruchomość stanowiła własność Skarbu Państwa, a nie mienie komunalne Gminy Wołomin. Zdarzenia te nie mogą zatem same w sobie stanowić podstawy stwierdzenia prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego Gminy Wołomin.

W odniesieniu do pozostałych wydarzeń ustalono, że:

1. działalność była prowadzona czasowo, podczas publicznych wydarzeń plenerowych;
2. przedsiębiorstwo radnego nie było jedynym podmiotem gospodarczym uczestniczącym w wydarzeniach;
3. podczas wydarzenia na placu 3 Maja przedsiębiorstwo radnego było jednym z sześciu podmiotów dopuszczonych do korzystania z terenu;
4. podczas WWL JAM uczestniczyli również inni wystawcy;
5. nie przedstawiono umowy zapewniającej radnemu wyłączne lub trwałe władanie częścią mienia komunalnego;
6. nie stwierdzono przyznania przedsiębiorstwu radnego wyłączności sprzedaży, pierwszeństwa, niższej opłaty, lepszej lokalizacji ani innych szczególnych uprawnień;
7. zgromadzony materiał nie wykazał, aby radny powoływał się na sprawowany mandat albo wykorzystał go w celu uzyskania dostępu do wydarzeń lub korzystniejszych warunków prowadzenia działalności;
8. nie przedstawiono dowodów pozwalających przyjąć, że warunki udziału przedsiębiorstwa radnego były korzystniejsze od warunków pozostałych uczestników.

Zespół uwzględnił również, że nieuzyskanie pełnej dokumentacji dotyczącej zasad naboru i warunków uczestnictwa nie może samo w sobie stanowić dowodu, iż radny uzyskał warunki preferencyjne.

Stwierdzenie przesłanki prowadzącej do wygaśnięcia mandatu nie może opierać się wyłącznie na przypuszczeniu lub na samym zestawieniu faktu prowadzenia działalności gospodarczej z faktem odbywania się wydarzenia na terenie gminnym. Wymaga ono dostatecznego ustalenia rzeczywistych okoliczności korzystania z mienia.

Na podstawie zgromadzonych dokumentów oraz wyjaśnień radnego Zespół nie znalazł dostatecznych podstaw do przyjęcia, że Adrian Budek prowadził działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego Gminy Wołomin w sposób naruszający zakaz określony w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

VII. Stanowisko Zespołu

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i analizie zgromadzonej dokumentacji Zespół stwierdza, że:

1. radny Adrian Budek prowadzi działalność gospodarczą i w ramach tej działalności uczestniczył w wydarzeniach odbywających się między innymi na terenach stanowiących mienie Gminy Wołomin;
2. przedsiębiorstwo radnego zostało dopuszczone do czasowego prowadzenia sprzedaży podczas tych wydarzeń;
3. nie wykazano jednak, aby radny otrzymał indywidualne, wyłączne albo preferencyjne warunki korzystania z mienia komunalnego;
4. nie wykazano, aby radny wykorzystał sprawowany mandat do uzyskania dostępu do mienia, pierwszeństwa, wyłączności sprzedaży, niższych opłat albo innych korzyści niedostępnych dla pozostałych przedsiębiorców;
5. część wydarzeń wskazanych w sprawie odbywała się na nieruchomości niestanowiącej mienia komunalnego Gminy Wołomin;
6. zgromadzony materiał nie daje dostatecznych podstaw do stwierdzenia naruszenia art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

W konsekwencji Zespół uznaje, że w sprawie nie została wykazana przesłanka określona w art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego, uzasadniająca stwierdzenie wygaśnięcia mandatu radnego Adriana Budka.

VIII. Rekomendacja dla Rady Miejskiej w Wołominie

Zespół rekomenduje Radzie Miejskiej w Wołominie:

1. przyjęcie ustaleń przedstawionych w niniejszym protokole;
2. podjęcie uchwały zawierającej stanowisko, że przeprowadzone postępowanie wyjaśniające nie wykazało zaistnienia przesłanki wygaśnięcia mandatu radnego Adriana Budka, określonej w art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego w związku z art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym;
3. uznanie, że brak jest podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Adriana Budka;
4. przekazanie Wojewodzie Mazowieckiemu podjętej uchwały wraz z niniejszym protokołem oraz dokumentacją zgromadzoną w toku postępowania wyjaśniającego.

IX. Głosowanie nad stanowiskiem Zespołu

Stanowisko i rekomendacja Zespołu zostały przyjęte w głosowaniu:

- **za - 3 członków Zespołu;**
- **przeciw - 0 członków Zespołu;**
- **wstrzymał się - 1 członek Zespołu.**

X. Załączniki

Załącznikami do protokołu są:

1. pismo Wojewody Mazowieckiego z dnia 6 czerwca 2026 r., znak WP-I.40.204.2026;
2. korespondencja Zespołu z Przewodniczącą Rady Miejskiej;
3. wystąpienia Przewodniczącej Rady Miejskiej do Burmistrza Wołomina;
4. pisemne stanowisko radnego z dnia 2 lipca 2026 r.;
5. odpowiedzi Burmistrza Wołomina wraz z załącznikami;
6. dokumenty dotyczące nieruchomości objętych postępowaniem;
7. dokumenty dotyczące organizacji wydarzeń i udziału wystawców;
8. dokumenty dotyczące sprzedaży napojów alkoholowych;
9. regulamin WWL JAM 2024;
10. wyroki NSA i WSA

XI. Podpisy członków Zespołu

1. .....
2. .....
3. .....
4. .....

UZASADNIENIE

Pismem z 6 czerwca 2026 r., znak WP-I.40.204.2026, Wojewoda Mazowiecki zwrócił się do Rady Miejskiej w Wołominie o zbadanie przesłanek wygaśnięcia mandatu radnego Adriana Budka w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej podczas wydarzeń plenerowych. Rada rozpatrzyła dokumentację dotyczącą organizacji wydarzeń i udostępnienia nieruchomości, informacje przekazane przez Burmistrza Wołomina, pisemne wyjaśnienia radnego z 2 lipca 2026 r. oraz wyjaśnienia złożone podczas posiedzenia Zespołu 7 sierpnia 2026 r. Uwzględniła również ustalenia i stanowisko powołanego do zbadania sprawy Zespołu, zawarte w protokole z 24 sierpnia 2026 r. Na podstawie całokształtu tego materiału Rada przyjmuje ustalenia Zespołu za własne i podziela jego stanowisko o braku dostatecznych podstaw do przypisania radnemu naruszenia zakazu określonego w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Zakaz ten obejmuje prowadzenie przez radnego działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której uzyskał mandat, a także zarządzanie taką działalnością lub bycie przedstawicielem czy pełnomocnikiem w jej prowadzeniu. Ocena działalności przedsiębiorstwa RECOMP wymagała zatem ustalenia statusu prawnego nieruchomości, na których odbywały się wydarzenia, oraz zasad korzystania z nich przez przedsiębiorców. Wydarzenia pod nazwą „Dzień Ziemniaka” odbywały się na nieruchomości przy ul. Myśliwskiej, stanowiącej własność Skarbu Państwa. Zgromadzony materiał nie wykazał wykorzystania podczas tych wydarzeń mienia Gminy Wołomin, co uzasadnia stanowisko Rady o braku podstaw do przypisania radnemu naruszenia art. 24f ust. 1 ustawy w tym zakresie. Pozostałe wydarzenia objęte postępowaniem odbywały się na nieruchomościach gminnych, a ich ocena wymagała rozpatrzenia warunków udostępnienia terenu i uczestnictwa przedsiębiorstwa radnego. W wyroku z 7 maja 2014 r., sygn. akt II OSK 679/14, Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że korzystanie z mienia gminy na zasadzie powszechnej dostępności lub na warunkach powszechnie ustalonych dla członków wspólnoty samorządowej pozostaje poza zakresem ustawowego zakazu. Sąd wskazał również na konieczność uwzględnienia okoliczności konkretnej sprawy oraz zasady proporcjonalności wobec ingerencji w prawa wyborcze radnego i mieszkańców.

Przedsiębiorstwo RECOMP uczestniczyło w wydarzeniach na terenach gminnych wspólnie z innymi podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą. Zgoda na organizację Wołomińskiego Festiwalu Piwa i Dobrego Jadła w 2025 r., udzielona Fundacji „Daj Mi Skrzydła”, obejmowała sześć podmiotów, w tym przedsiębiorstwo radnego. Podczas WWL JAM 2024 przedsiębiorstwo RECOMP zostało dopuszczone do prowadzenia sprzedaży zgodą Miejskiego Domu Kultury w Wołominie, określającą warunki jej prowadzenia. Dokumenty te Rada rozpatrzyła wraz z pisemnymi i ustnymi wyjaśnieniami radnego, który wskazał, że uczestniczył w wydarzeniach na zasadach obowiązujących pozostałych wystawców. Radny oświadczył, że z tytułu sprawowanego mandatu nie uzyskał pierwszeństwa udziału, wyłączności sprzedaży, obniżonych opłat ani uprzywilejowanej lokalizacji. Zespół, po analizie tych wyjaśnień i dokumentacji wydarzeń, nie stwierdził przyznania radnemu preferencyjnych warunków korzystania z terenu. Rada podziela ocenę Zespołu i uznaje, że dokumentacja dotycząca dopuszczenia przedsiębiorców do udziału w wydarzeniach oraz wyjaśnienia radnego przemawiają łącznie za uczestnictwem przedsiębiorstwa RECOMP na ogólnych zasadach przewidzianych dla wystawców.

Znaczenie zasad dostępności mienia i warunków jego udostępnienia dla oceny naruszenia art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym podkreślił także Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 31 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2926/12. Sąd uchylił zarządzenie zastępcze stwierdzające wygaśnięcie mandatu wobec niewykazania podstaw takiego rozstrzygnięcia, wskazując między innymi na brak ustaleń dotyczących powszechnej dostępności mienia i jednolitych zasad korzystania z niego. Stwierdzenie wygaśnięcia mandatu wymaga wykazania okoliczności wypełniających ustawową przesłankę. W sprawie Adriana Budka zgromadzone dokumenty potwierdzają udział jego przedsiębiorstwa w wydarzeniach, natomiast ich treść, rozpatrzona wraz z wyjaśnieniami radnego oraz ustaleniami i stanowiskiem Zespołu, nie daje dostatecznych podstaw do stwierdzenia, że korzystanie z nieruchomości gminnych odbywało się w warunkach naruszających ustawowy zakaz.

Rada Miejska w Wołominie podziela stanowisko Zespołu zarówno w zakresie oceny warunków uczestnictwa przedsiębiorstwa RECOMP w wydarzeniach na nieruchomościach gminnych, jak i ustaleń dotyczących wydarzeń organizowanych na nieruchomości Skarbu Państwa. Po rozpatrzeniu całokształtu materiału sprawy uznaje zarzut naruszenia przez Adriana Budka art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym za nieudowodniony. Brak wykazania naruszenia tego zakazu uzasadnia przyjęcie stanowiska o braku podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego z przyczyny określonej w art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego.

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Wołominie

Aneta Adamus