

Projekt

z dnia 16 czerwca 2020 r.
Zatwierdzony przez

UCHWAŁA NR
RADY GMINY ZAGRODNO

z dnia 18 czerwca 2020 r.

w sprawie przekazania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu we Wrocławiu skargi Pani Karoliny Bardowskiej na Uchwałę Rady Gminy Zagrodno Nr XXII.142.2020 z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Zagrodno oraz udzielenia odpowiedzi na skargę.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2020 r. poz. 713) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U.2019, poz. 2325), uchwala się, co następuje:

§ 1.

1. Przekazuje się Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu we Wrocławiu skargę Pani Karoliny Bardowskiej z dnia 8 czerwca 2020 roku na Uchwałę Rady Gminy Zagrodno Nr XXII.142.2020 z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Zagrodno.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Gminy Zagrodno do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Rady w postępowaniach przed sądami.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Walenty Luszniowski

Załącznik do Uchwały Nr
Rady Gminy Zagrodno
z dnia 18 czerwca 2020 r.

Zagrodno, dnia 18.06.2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
we Wrocławiu
ul. Świętego Mikołaja 78-79

50-126 Wrocław

Skarżący: Karolina Bardowska, Wójt Gminy Zagrodno, 59-516 Zagrodno, Zagrodno 52.

Organ: Rada Gminy Zagrodno, z siedzibą w Zagrodnie (59-516), Zagrodno 52, reprezentowana przez przewodniczącą Rady Gminy Zagrodno, Pana Walentego Lusznińskiego.

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r., Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz.U. 2019, poz. 2325) dalej p.p.s.a.), przekazuję skargę Pani Karoliny Bardowskiej na Uchwałę Rady Gminy Zagrodno Nr XXII.142.2020 z dnia 29 maja 2020 roku w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Zagrodno, doręczoną w dniu 8 czerwca 2020 roku i wnoszę o jej oddalenie w całości.

Uzasadnienie

Rada Gminy Zagrodno Uchwałą Nr XXII.142.2020 z dnia 29 maja 2020 roku stwierdziła wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Zagrodno, zarzucając skarżącej naruszenie art. 492 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684), pozostające w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 2399). Bezpośrednią przyczyną stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Zagrodno było naruszenie ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji członka zarządu spółki prawa handlowego i zarządzania w ramach pełnionej funkcji tą działalnością gospodarczą i posiadania więcej niż 10 % udziałów w tej spółce prawa handlowego. Rada Gminy zobowiązała Przewodniczącą Rady do niezwłocznego przesłania przedmiotowej uchwały Wojewodzie Dolnośląskiemu, Komisarzowi Wyborczemu w Jeleniej Górze oraz doręczenia Wójtowi Gminy Zagrodno, Pani Bardowskiej Karolinie.

Rada Gminy odnosząc się do zarzutów formułowanych w skardze stwierdza, że w jej ocenie nie zasługuje one na uwzględnienie, bowiem wbrew jej twierdzeniom Rada nie naruszyła przepisów prawa materialnego, tj. art. 492 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2019 r., poz. 684), albowiem skarżąca posiadała udziały w spółce VOX Logistic spółka z o.o., z/s w Uniejowicach, do dnia 26 kwietnia 2019 r., przekraczając tym samym ustawowy termin do ich zbycia o ponad 2 miesiące.

Odnosząc się natomiast do zarzutu utraty prawa do podjęcia uchwały w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Rada wskazuje, że wszczęła z tym związane procedury niezwłocznie po powzięciu w tym zakresie informacji, zawiadamiając Wojewodę Dolnośląskiego o fakcie naruszenia prawa przez skarżącą. W ocenie Rady stanowisko prezentowane przez służby Wojewody nosi znamiona swoistej interpretacji prawa i stanowi tak naprawdę wniosek do radnych aby rozważyli, czy aby należy doprowadzić do wygaszenia mandatu wójta. Z tego też powodu Rada Gminy nie akceptując wywodów działającego z upoważnienia Wojewody, Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego podjęła uchwałę w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta, z wolą poddania tego aktu kontroli sądowej.

Rada Gminy uznała, że stosownie do postanowień § 2 art. 492 Kodeksu wyborczego, Pani Wójt złożyła wyjaśnienia przed podjęciem skarżonej uchwały w ten sposób, że przyjmując za własne stanowisko, przesłała wszystkim radnym Rady Gminy Zagrodno, przed podjęciem skarżonej uchwały (na ok. 14 dni), pismo podpisane przez Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 11 maja 2020 roku, nr NK-N.4102.1.2020.RB, w sprawie stanowiska Wojewody Dolnośląskiego dotyczącego mandatu Wójta Gminy Zagrodno uznając, że została przez Wojewodę usprawiedliwiona za naruszenia przepisów prawa skutkujących wygaśnięciem mandatu Wójta Gminy Zagrodno. Rada Gminy wywodów Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli nie uznaje za wiążące, a wręcz za niezgodne

z przywołanymi wyżej przepisami prawa. Na sesji, w trakcie której podejmowana była uchwała w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, wszyscy obecni na niej radni, kolejno potwierdzili fakt otrzymania pisma, przyjmując je jako pisemne stanowisko Wójta.

Rada Gminy zauważa, iż wygaśnięcie mandatu wójta gminy jest instytucją prawa wyborczego. Do wygaśnięcia mandatu dochodzi na skutek zdarzeń, z którymi ustawa Kodeks wyborczy wiąże utratę mandatu uzyskanego w wyborach powszechnych.

Według art. 492 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego: "Wygaśnięcie mandatu wójta następuje wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach,,. Zgodnie z art. 4 pkt 5 i 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, wójt w okresie pełnienia mandatu nie może posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10 % akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10 % kapitału zakładowego - w każdej w tych spółek; prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. Artykuł 4 pkt 5 i 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne wprowadza bezwzględny zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, co oznacza, że stwierdzenie prowadzenia działalności gospodarczej wypełnia przesłankę stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta. W tym zakresie nie ma podstaw do zastosowania konstytucyjnej zasady proporcjonalności, o której mowa w skardze.

Treść art. 4 pkt 5 i pkt 6 obowiązującej ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne jest jednoznaczna. Używając słowa „posiada”, „prowadzi” ustawodawca nie daje uprawnień do stosowania interpretacji zawężającej tego przepisu. Również inne przepisy tej ustawy nie wprowadzają żadnych dodatkowych kryteriów oceny pozwalających na dokonywanie wykładni art. 4 pod kątem badania przyczyn, które doprowadziły do naruszenia nakazów określonych w tym przepisie. W ocenie Rady, wprowadzony katalog zakazów z art. 4 ustawy należy rozumieć jako ograniczenia wolności gospodarczej ze względu na ważny interes społeczny. Wprowadzenie przy interpretacji tego przepisu kryteriów ocennych w praktyce oznaczałoby, że wysocy funkcjonariusze publiczni zawsze mieliby możliwość powołania się na to. W konsekwencji ograniczenia wynikające z ustawy antykorupcyjnej nie byłyby respektowane.

Pani Bardowska Karolina, od chwili objęcia funkcji wójta miała 3 miesiące, aby zbyć 50 % udziałów w spółce. Zdaniem Rady, skarżąca nie wykorzystała odpowiednio tego czasu, aby zadośćuczynić wymogom art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. W ocenie Rady, nie mają przy tym znaczenia, podkreślane przez stronę skarżącą trudności związane ze zbyciem udziałów i powody tego stanu. Wyjaśnienia skarżącej, że zawarła umowę przedwstępną zbycia udziałów ze współnikiem, prywatnie mężem, który z obowiązku zawarcia (ze skarżącą - żoną!), właściwej umowy nabycia udziałów się nie wywiązał, nie zasługują na uwzględnienie. Wywiązał się za to z obietnicy nabycia udziałów, szwagier (brat męża!), ale uczynił to dopiero końcem kwietnia 2019 roku. Skarżąca, zdaniem rady w żaden sposób nie uprawdopodobniła swych poczynań. Skoro podejmowała takie działania, to winna przedłożyć chociażby ogłoszenia prasowe potwierdzające datę takich starań, czy też oferty składane za pośrednictwem internetu. Analiza dołączonych do skargi dokumentów, szczególnie tych odnoszących się do pisemnych obietnic zawarcia umów nabycia, najpierw z mężem a potem ze szwagrem, prowadzić może do konkluzji, że ich moc dowodowa jest żadna, stanowią jedynie próbę przykrycia własnej, bo skarżącej niedbałości. Okoliczność, że skarżąca zawarła umowę przedwstępną zbycia udziałów w spółce, nie czyni jednak zadość obowiązkowi wynikającemu z art. 5 ust 4 ustawy antykorupcyjnej. Zawarcie umowy przedwstępnej sprzedaży udziałów nie stanowi ich zbycia, tak więc skarżąca była ich posiadaczem do dnia 26 kwietnia 2019 r.

Bezwzględny oraz "bezwarunkowy" charakter zakazów ustanowionych, nie pozwala na czynienie od nich wyjątków, które w istocie wypaczałyby sens ograniczeń w niej zawartych. Dla ustawodawcy obojętne są okoliczności wskazane wyżej. Ustawodawca zabrania samego posiadania udziałów poza określony limit, określając obiektywną i reglamentowaną przez przepis art. 4 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne okoliczność, sam fakt posiadania udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością.

"Wygaśnięciu mandatu,, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne w języku prawnym i prawniczym oznacza takie jego ustanie, które następuje z mocy prawa, a więc z woli ustawodawcy, nie zaś z woli innego

podmiotu, np. rady gminy. Ten skutek następuje automatycznie, z chwilą zaistnienia okoliczności faktycznej, z którą jest przez przepis prawny powiązany.

Wygaśnięcie mandatu wójta z przyczyn, o których mowa w art. 492 § 1 pkt 5, stwierdza rada gminy w drodze uchwały, w terminie miesiąca od dnia wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu (art. 492 § 2 ww. ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy).

Rada Gminy Zagrodno uznała, że Pani Bardowska Karolina - Wójt Gminy Zagrodno, naruszyła przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2019 r., poz. 2399) w związku z jej członkostwem w zarządzie spółki VOX Logistic spółka z o.o. w Uniejowicach, czym w ocenie Rady Gminy naruszyła ustawowe zakazy łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji członka zarządu spółki i zarządzania w ramach pełnionej funkcji tą działalnością gospodarczą i posiadania więcej niż 10 % udziałów w tej spółce prawa handlowego.

Pani Bardowska Karolina posiada mandat Wójta Gminy Zagrodno pochodzący z wyborów, a zasada demokratycznego państwa prawnego oraz zasada trwałości mandatu pochodzącego z wyborów bezpośrednich wskazują, że przyczyna decydująca o wygaśnięciu mandatu musi być na tyle poważna, aby zniweczenie wyników wyborów było usprawiedliwione. Utrata mandatu pochodzącego z wyboru może być zastosowana w sytuacji zaistnienia w sposób nie budzący wątpliwości podstaw wynikających z normy prawa, nakazującej wygaszenie mandatu. W Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS 0000628613), według stanu na dzień 05.05.2020 r. p. Bardowska występuje jako wspólnik posiadający 50 % udziałów w spółce VOX Logistic oraz jest ujawniona jako członek zarządu, z czego wynika wprost, że obowiązku na niej ciążącego, Pani Wójt nie wykonała.

Mając powyższe na uwadze, Rada Gminy stwierdziła, iż w związku z członkostwem w zarządzie spółki VOX Logistic spółka z o.o. w Uniejowicach i łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji członka zarządu spółki i zarządzania w ramach pełnionej funkcji tą działalnością gospodarczą i posiadania więcej niż 10 % udziałów w tej spółce prawa handlowego, zostały naruszone przepisy prawa skutkujące wygaśnięciem mandatu Pani Bardowskiej Karoliny, jako Wójta Gminy Zagrodno.

Z powodów wyżej przywołanych, w ocenie Rady Gminy, skarga, jako pozbawiona uzasadnionych podstaw, winna zostać oddalona.

Załączniki:

1. skarga
2. 2 odpisy odpowiedzi na skargę
3. pismo Wojewody Dolnośląskiego z dnia 11.05.2020 r.
4. odpis z KRS aktualny na dzień 05.05.2020 r.
5. protokół z sesji Rady Gminy Zagrodno z dnia 29 maja 2020 r.
6. uchwała w sprawie powołania Przewodniczącego Rady Gminy Zagrodno.