

**UCHWAŁA NR XXIV.162.2020  
RADY GMINY ZAGRODNO**

z dnia 28 lipca 2020 r.

**w sprawie skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu**

Na podstawie art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.z 2019 r., poz. 506, 1309, 1571, 1696, 1815) Rada Gminy Zagrodno uchwała, co następuje:

**§ 1.** Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego Nr NK-N.4131.156.2.2020.RB z dnia 2 lipca 2020 r. stwierdzające nieważność uchwały nr XXII.142.2020 Rady Gminy Zagrodno z dnia 29 maja 2020 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Zagrodno.

**§ 2.** Wykonanie uchwały powierza się Radzie Gminy.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

  
**Walenty Luszniowski**

Zagrodno, dnia 24.07.2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny  
we Wrocławiu  
Świętego Mikołaja 78-79  
50-126 Wrocław

*Za pośrednictwem:*

Wojewoda Dolnośląski  
plac Powstańców Warszawy 1,  
50-153 Wrocław

Skarżąca: Rada Gminy Zagrodno  
Zagrodno 52  
59-516 Zagrodno

Organ: Wojewoda Dolnośląski  
plac Powstańców Warszawy 1,  
50-153 Wrocław

Znak sprawy  
przez organem: NK-N.4131.156.2.2020.RB

Wpis: 300,00 zł (słownie: trzysta złotych)

**SKARGA NA ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO Z  
DNIA 2 LIPCA 2020 R., NR NK-N.4131.156.2.2020.RB**

Działając w imieniu Rady Gminy Zagrodno, na podstawie art. 50§1, 52§1, 53§1, 54§1 w zw art. 3 §2 pkt 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi z dnia 30 sierpnia 2002 r. (Dz.U. Nr 153, poz. 1270) dalej PPSA zaskarżam rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 lipca 2020 r., nr NK-N.4131.156.2.2020.RB w całości.

Na podstawie art. 57 §1 pkt 3 PPSA powyższemu rozstrzygnięciu zarzucam:



1) naruszenie prawa materialnego tj.

- art. 492§ 4 oraz 5 ustawy Kodeks wyborczy w zw. z art. 4 pkt 1 i 5 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz.U 1997 Nr 106 poz. 679)- poprzez jego błędną wykładnię i stwierdzenie, że wygaśnięcie mandatu wójta następuje z woli rady gminy, w sytuacji w której uchwała rady gminy ma charakter prawny aktu deklaratywnego, potwierdzającego. *Co doprowadziło do błędnego uznania, iż ze względu na wagę czynu popełnionego przez Wójta Gminy Zagrodno, w stosunku do sankcji stwierdzenia wygaśnięcia mandatu przepis ten nie powinien mieć zastosowania, w sytuacji w której z przepisu jasno wynika, iż wójt zobowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania, a w niniejszej sprawie wójt Gminy Zagrodno po upływie terminu określonego w ustawie posiadała udziały w spółce VOX Logistics sp. z o.o. oraz nie została wykreślona do maja 2020 r. z Krajowego Rejestru Sądowego z funkcji Prezesa Zarządu spółki VOX Logistic sp. z o.o. z siedzibą w Uniejowicach, dodatkowo organ nadzorczy nie wziął pod uwagę tego, iż uchwała rady gminy ma charakter prawny aktu deklaratywnego, potwierdzającego. W przepisie tym mowa jest o wygaśnięciu mandatu, co 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.*

2) naruszenie prawa procesowego tj.

- Art. 7, 77, 80 oraz 107 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez brak wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego tj. Pisma wysłanego przez Wójta Gminy Zagrodno do wszystkich radnych Rady Gminy Zagrodno, które zawierało stanowisko przedstawione przez wojewodę w niniejszej sprawie, i z którym Pani wójt utożsamiała się i pismo to stanowiło jej wyjaśnienia w sprawie, co doprowadziło do błędnego uznania, iż radni gminy Zagrodno nie dopełnili obowiązków o których mowa w art. 492§2 ustawy Kodeks wyborczy.

Na podstawie art.106 ust 5 PPSA wnoszę o przeprowadzenie dowodu z pisma Wojewody Dolnośląskiego z dnia 11.05.2020 r., które zostało skierowane do wszystkich radnych gminy Zagrodno, na wykazanie faktu, iż Wójt Gminy Zagrodno miała możliwość wypowiedzenia się przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu wójta, a tym samym przyjęła stanowisko Wojewody Dolnośląskiego za swoje.

Na podstawie art. 145§1 pkt 1 PPSA wnoszę o uchylenie rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 lipca 2020 r., nr NK-N.4131.156.2.2020.RB w całości.



Na podstawie art. 200 w zw. z art 205 PPSA wnoszę o zasądzenie kosztów postępowania.

## UZASADNIENIE

### Stan faktyczny:

Rada Gminy Zagrodno Uchwałą nr XXII.142.2020 z dnia 29 maja 2020 r. stwierdziła wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Zagrodno, zarzucając naruszenie art. 492§1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy. Następnie zostało wydane rozstrzygnięcie nadzorcze przez Wojewodę Dolnośląskiego w którym stwierdził nieważność uchwały nr XXII.142.2020 Rady Gminy Zagrodno z dnia 29 maja 2020 r. W sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Zagrodno.

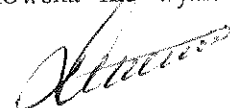
### Uzasadnienie zarzutów:

W rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewoda Dolnośląski wskazał, iż niedopuszczalna jest literalna wykładnia przepisów wskazanych w zarzutach i należy odnieść się bezpośrednio do stanu faktycznego niniejszej sprawy.

W ocenie skarżącej uchwała rady gminy ma charakter prawny aktu deklaratywnego, potwierdzającego. W przepisie tym mowa jest o wygaśnięciu mandatu, co 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 zwykle automatycznie, z chwilą zaistnienia okoliczności faktycznej, z którą jest przez przepis prawny powiązany. Jednakże ze względu na szczególne znaczenie pewności obrotu prawnego w stosunkach publicznoprawnych, w tym pewności co do statusu prawnego osób, którym powierza się funkcje publiczne, okoliczności, z którymi prawo łączy skutek w postaci ustania mandatu powierzającego te funkcje wymagają potwierdzenia w formie odpowiedniego rozstrzygnięcia. Dlatego też mandat wójta (burmistrza, prezydenta miasta) nie wygasa wskutek samego zaistnienia jednej z okoliczności wymienionych w art. 26 ust. 1 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, lecz konieczne jest w tym celu podjęcie przez radę gminy uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu.

Ponadto, w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewoda Dolnośląski nie zwrócił uwagi na fakt, iż faktycznie Pani Karolina Bardowska złożyła rezygnację ze stanowiska członka zarządu przed dniem złożenia ślubowania jednak wpis do rejestru nastąpił dopiero w maju 2020 r.

Zgodnie z art. 22 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym „wpis do Rejestru powinien być złożony nie później niż w terminie 7 dni od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”. Uprawnionym do złożenia takiego wniosku była spółka. Jednak organ nadzorczy zupełnie pominął kwestię tego, iż Pani Karolina Bardowska nie wykazała, że



występowała do Sądu Rejestrowego z wnioskiem o zobowiązanie/ wezwanie spółki do zarejestrowania zmiany. Dodatkowo, z akt nie wynika aby zwróciła się do spółki o zawieszenie w obowiązkach członka zarządu. Oznacza to, iż wójt Gminy Zagrodno nie była zainteresowana wykreśleniem jej ze stanowiska Prezesa Zarządu, nie podjęła żadnych kroków prawnych aby uregulować rozbieżności występujące pomiędzy Krajowym Rejestrem Sądowym, a stanem faktycznym.

Odnosząc się do kwestii sprzedaży udziałów w spółce VOX Logistics sp. z o.o. z siedzibą w Uniejowicach Wojewoda Dolnośląski nie wziął pod uwagę tego, że umowa przedwstępna nie została sporządzona w zastrzeżonej dla takich czynności formie tj. z podpisami notarialnie poświadczonymi. Tym samym wójt Gminy Zagrodno pozbawiła się możliwości dochodzenia zawarcia umowy na drodze postępowania sądowego. Wyrok Sądu zastąpiłby oświadczenie woli drugiej strony.

Nie bez znaczenia jest również fakt, iż w ocenie skarżącego w niniejszej sprawie mamy do czynienia z pozorną czynnością prawną. Działanie podmiotu składającego pozorne oświadczenie woli charakteryzują dwie cechy: brak zamiaru wywołania skutków prawnych oraz zamiar zmylenia innych osób, ale nie adresata oświadczenia (tak B. Lewaszkiewicz-Petrykowska, Wady oświadczeń woli, s. 55). W ocenie skarżącego podpisanie umowy przedwstępnej przez Pana Wojciecha Bardowskiego miało na celu jedynie wytworzenie wrażenia, że wójt gminy Zagrodno faktycznie chce zbyć udziały. Nie bez znaczenia jest również to, iż przy zawieraniu umowy Pan Wojciech Bardowski nie był zobowiązany do zapłaty zadatku na rzecz Pani Karoliny Bardowskiej. Oznacza to, iż wójt gminy Zagrodno w żaden sposób nie zabezpieczyła zawarcia umowy. Dodatkowo, w odpowiedzi z dnia 20 lutego 2019 r. Pan Bardowski wskazuje, iż nie skorzysta z prawa zakupu udziałów (skorzystać mógłby przed zawarciem umowy przedwstępnej, gdyby przysługiwałoby mu prawo pierwokupu). W niniejszej sprawie Pan Wojciech Bardowski był zobowiązany do zawarcia umowy, nie korzystał z żadnego prawa- sformułowanie to ukazuje jedynie, iż Pan Bardowski nie wiedział jakie oświadczenie składa oraz do czego był zobowiązany.

Wojewoda Dolnośląski ponadto uznał, że umowa sprzedaży udziałów z dnia 23.02.2019 r. jest również umową przedwstępną. Nie bez znaczenia jest, że wójt gminy Zagrodno w terminie 23.02.2019 r. powinna podpisać umowę zobowiązująco- rozporządzającą- tym samym umowa ta powinna być główną umową sprzedaży udziałów. Gdyby zgodzić się z twierdzeniem wojewody, że umowa z dnia 23.02 jest umową przedwstępną to po raz kolejny nie została ona zawarta w zastrzeżonej formie. Dodatkowo, w zgromadzonym materiale dowodowym brak jest dokumentów wzywających Kupującego do wykonania umowy. Przyjmując, iż umowa z dnia 23.02.2019 r. jest umową przedwstępną, umowa główna powinna zostać podpisana w terminie 30 dni- do zawarcia takiej umowy nie doszło.

Do skutecznego zbycia udziałów doszło dopiero w kwietniu 2019 r. Oznacza to, iż wójt gminy Zagrodno zbyła udziały po upływie terminu określonego w art. 492§4 ustawy Prawo wyborcze. Przewidziany w art. 492 § 4 trzymiesięczny termin do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania



działalności gospodarczej ma charakter nieprzekraczalny i nie podlega przedłużeniu. Tym samym organ nadzorczy bezpodstawnie uznał, iż skoro Pani Karolina Bardowska zawarła pierwszą przedwstępną umowę sprzedaży udziałów 28 października 2018 r. to termin ten nie został przekroczony.

Ponadto, do maja 2020 r. żadna ze stron nie zwróciła się do Sądu Rejestrowego o zobowiązanie Spółki do wpisania tej zmiany w rejestrze.

Pani Karolina Bardowska powinna dochować należytej staranności aby zmiany zostały wpisane w rejestrze jak najszybciej. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż spółka VOX Logistic sp. z o.o. jest rodzinną firmą Państwa Bardowskich.

Podsumowując, ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej mają charakter bezwzględny; nie można ich poddać interpretacji mniej lub bardziej korzystnej dla zainteresowanego. (wyrok TK z dnia 23 czerwca 1999 r., K 30/98, OTK 1999, nr 5, poz. 101). Mając powyższe na uwadze stanowisko przedstawione w rozstrzygnięciu nadzorczym, dotyczące tego, stosując art. 492§5 organ naruszył zasadę proporcjonalności wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez nierozważenie okoliczności faktycznych czynu popełnionego przez Wójta, tym samym wagi czynu popełnionego przez Wójta, w stosunku do sankcji stwierdzenia wygaśnięcia mandatu jest zupełnie bezpodstawne.

Odnosząc się do kwestii braku umożliwienia wypowiedzenia się Pani wójt, zgodnie z art. 492§2 Kodeksu wyborczego należy wskazać, iż organ nadzorczy nie wziął pod uwagę tego, że Pani Wójt wysłała do każdego Radnego list polecony do którego zostało dołączone pismo Wojewody Dolnośląskiego, którego stanowisko Pani wójt uznała jako swoje. Dodatkowo, wójt gminy Zagrodno została zaproszona na sesje Rady Gminy na której miałyby możliwość złożyć dodatkowe wyjaśnienia przed podjęciem uchwały o wygaśnięciu mandatu. Pani Karolina Bardowska ze względu na to, że wiedziała jaką uchwałę Rada Gminy zamierza podjąć nie przysłała na Radę Gminy. Nie usprawiedliwiła również swojej nieobecności.

Tym samym organ nadzorczy bezpodstawnie uznał, iż rada gminy Zagrodno nie umożliwiła Pani wójt złożenia wyjaśnień o których mowa w art. 492§2.

W tym miejscu należy również wskazać, iż zaskarżona uchwała nie naruszy również praw wyborców, którzy wybrali daną osobę na określone stanowisko, a która traci mandat w rezultacie przyjętych rozwiązań. Wyborcy głosując na osobę, oczekują od niej znajomości praw i obowiązków, jakie nabyte uzyskał mandat. Głosując w wyborach, wyborcy akceptują takie, a nie inne konsekwencje przewidziane prawem, które poniesie dana osoba, nie przestrzegając określonych przepisów. Tym samym podjęcie przez radę gminy Zagrodno uchwały o wygaśnięciu mandatu wójta nie ogranicza w żaden sposób biernego prawa wyborczego.

Dodatkowo, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał, iż stwierdzenie naruszenia zasady proporcjonalności nie może polegać na opowiedzeniu się po jednej ze stron w sporze o zasadność konkretnej regulacji. Tego rodzaju ocena może zostać sformułowana w sytuacji, w której zasady



racjonalności i standardy kultury prawnej pozwalają na jednoznaczne uznanie ingerencji prawodawczej za nadmierną. W niniejszej sprawie nie można mówić, iż podjęcie uchwały o wygaśnięciu mandatu wójta byłoby nadmierne w stosunku do zaniechań jakich dopuściła się Pani Wójt.

Mając na uwadze powyższe wnoszę jak na wstępie.

PRZEWODNICZĄCY  
RADY GMINY  
*Walenty Liszniewski*

**Załączniki:**

- odpis skargi
- Uchwała rady gminy dotycząca wniesienia skargi do WSA
- Dowód uiszczenia wpisu
- Pismo Wojewody Dolnośląskiego z dnia 11.05.2020 r.

Potwierdzenie złożenia dyspozycji

<b>Z rachunku:</b>	61 8658 0009 0017 3544 2000 0010 PBS./ZŁOTORYJA GMINA ZAGRODNO Zagrodno 52 59-516 Zagrodno
<b>Na rachunek:</b>	68 1010 1674 0040 8222 3100 0000 Wojewódzki Sąd Administracyjny ul. Św. Mikołaja 78/79 50-126 Wrocław
<b>Szczegóły operacji:</b>	
Kwota:	300,00 PLN
Tytuł:	SKARGA RADY GMINY ZAGRODNO NA ROZST RZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJ.DOLNOŚLĄSK IEGO NR SPRAWY NK-N.4131.156.2.202 0.RB
Data nadania:	2020-07-29
Data waluty:	2020-07-29
Data księgowania:	2020-07-29
Nr ref.:	A0493001431
Rodzaj:	przelew wyjściowy

Potwierdzenie wygenerowane elektronicznie.

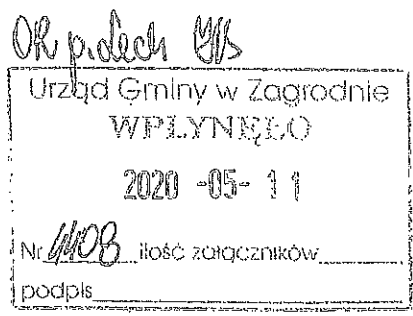
Dokument sporządzony na podstawie art. 7 Ustawy Prawo Bankowe (Dz.U.2018 poz. 2187 j.t. z późn. zm.). Nie wymaga podpisu ani stempla.

2020-07-29 10:04:22 ld:21.15.03.05



Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu  
50-153 Wrocław  
pl. Powstańców Warszawy 1

Wrocław, 2020-05-11



Rada Gminy Zagrodno  
59-516 Zagrodno  
Zagrodno 52

NK-N.4102.1.2020

*0R0000.39.2020.12*

Pismo

W załączeniu stanowisko dotyczące mandatu Wójt Gminy Zagrodno.

Załączniki:

1. stanowisko dot. mandatu wójt gminy.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć  
oprogramowania do weryfikacji podpisu  
Data złożenia podpisu: 2020-05-11T08:37:47.557Z  
Podpis elektroniczny



NK-N.4102.1.2020.RB

**Rada Gminy Zagrodno**

W nawiązaniu do przekazywanych informacji, dotyczących możliwości naruszenia przez Wójta Gminy Zagrodno – Panią Karolinę Bardowską art. 4 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 2399 – dalej: ustawa) w związku z art. 492 §1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684), informuję jak następuje.

Podstawą zarzutów kierowanych wobec Pani Karoliny Bardowskiej były wynikające z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego informacje, zgodnie z którymi Pani Karolina Bardowska jest członkiem zarządu spółki prawa handlowego Vox Logistics sp. z o.o. i jako wspólnik posiada więcej niż 10% udziałów w kapitale zakładowym spółki.

Stosownie do art. 492 §1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684): „Wygaśnięcie mandatu wójta następuje wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach;”.

Przepisem takim jest m.in. art. 4 pkt 1 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 2399): „Osoby wymienione w art. 1 i 2 [w tym wójt, burmistrz, prezydent miasta], w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w tych przepisach, nie mogą: 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego (...); 1 posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek;”.

Kodeks wyborczy w art. 492 §4 przewiduje, że jeżeli wójt przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność gospodarczą, o których mowa w §1 pkt 5 tej ustawy, obowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w terminie 3 miesiące od dnia złożenia ślubowania. Niezrzeczenie się funkcji lub niezaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej przez wójta w terminie, o którym mowa w §4 omawianego artykułu, rodzi dla rady gminy obowiązek stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta, w drodze uchwały, w terminie miesiąca od upływu tego terminu (art. 492 §5 Kodeksu wyborczego).

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego ustalono następujący stan faktyczny.

Pani Karolina Bardowska złożyła ślubowanie jako Wójt Gminy Zagrodno w dniu 23 listopada 2018 r.

W dniu 20 listopada 2018 r. zgromadzenie wspólników spółki Vox Logistics sp. z o.o. odwołało Panią Karolinę Bardowską z funkcji członka zarządu tej spółki.

Dnia 22 listopada 2018 r. Pani Karolina Bardowska złożyła wniosek o wykreślenie prowadzonej działalności gospodarczej (firma „Twój Lektor Karolina Bardowska”) z Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej.

Z kolei w dniu 28 października 2018 r. została zawarta między Panią Karoliną Bardowską a wspólnikiem spółki Vox Logistics sp. z o.o. przedwstępna umowa sprzedaży przysługujących dotychczas Pani Karolinie Bardowskiej udziałów spółki. Na mocy tej umowy Pani Karolina Bardowska zobowiązała się do sprzedaży wymienionych udziałów drugiemu wspólnikowi spółki Vox Logistics sp. z o.o. do dnia 20 lutego 2019 r. W związku z rezygnacją strony kupującej wymienionej wyżej umowy z zakupu udziałów przysługujących Pani Karolinie Bardowskiej, w dniu 23 lutego 2019 r. została zawarta kolejna przedwstępna umowa sprzedaży, na mocy której w terminie 30 dni od jej zawarcia Pani Karolina Bardowska zobowiązała się do sprzedaży przysługujących jej udziałów innej osobie jako stronie kupującej tej umowy. W wyniku zawartej w dniu 26 kwietnia 2019 r. umowy sprzedaży, udziały w spółce Vox Logistics sp. z o.o. będące własnością Pani Karoliny Bardowskiej zostały w całości sprzedane. Umowa zobowiązywała nabywcę tych udziałów do podjęcia działań mających na celu dokonanie zmian zapisów Rejestru Przedsiębiorców KRS dotyczących podmiotów będących wspólnikami tej spółki.

Z powyższego wynika, że Pani Karolina Bardowska w dniu złożenia ślubowania nie prowadziła, stosownie do art. 4 pkt 5 ustawy, działalności gospodarczej na własny rachunek, bowiem przed dniem ślubowania złożyła wniosek o wykreślenie siebie, jako przedsiębiorcy, z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, na co przedstawiała kopię stosownego wniosku i potwierdzenia zaprzestania działalności gospodarczej wygenerowanego przez system informatyczny CEIDG.

W zakresie wynikających z Rejestru Przedsiębiorców KRS informacji dotyczących pełnienia przez Panią Karolinę Bardowską funkcji członka zarządu spółki Vox Logistics sp. z o.o. i posiadania w niej ponad 10% udziałów w kapitale zakładowym, należy zauważyć jak następuje.

Zdaniem Wojewody Dolnośląskiego, w ustalonym w sprawie stanie faktycznym brak jest podstaw do podjęcia działań zmierzających do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu w oparciu o art. 492 §2 Kodeksu wyborczego.

Niedopuszczalna jest wyłącznie literalna wykładnia wskazanych wyżej przepisów, zmierzająca do przyjęcia, iż bezwzględnie każde naruszenie zakazów z art. 4 ustawy powinno skutkować zastosowaniem wskazanej wyżej sankcji, bez dokładnego odniesienia do stanu faktycznego sprawy (a więc m.in. okoliczności naruszeń oraz ich skutków) i całokształtu przepisów prawa regulujących daną dziedzinę. Ich wykładni i odpowiedniemu zastosowaniu bądź niezastosowaniu powinna towarzyszyć zasada proporcjonalności, wynikająca z art. 2 Konstytucji RP i omówiona w wyrokach: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 grudnia 2012 r. (sygn. akt II OSK 2818/12) i Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2007 r. (sygn. akt K 8/07, OTK ZU 2003), wspartych dodatkowo wyrokiem Trybunału

Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 lutego 1996 r., sygn. akt C-193/94). Wynikająca z konstytucyjnej zasady proporcjonalności konieczność zachowania proporcji między wagą czynu a sankcją za niego przewidzianą nakazuje uznać za niezgodne z ustawą zasadniczą zastosowanie identycznej sankcji wobec osoby, która trwale i świadomie uchyla się od realizacji obowiązku ustawowego, oraz do osoby, która dopuszcza się tylko krótkotrwałego i formalnego naruszenia ustawy. Wykładnia przepisów antykorupcyjnych (a więc również wiążących się z zastosowaniem określonych sankcji w przypadku ich naruszenia) wymaga ustalenia i rozważenia okoliczności dotyczących naruszenia tego zakazu. Stosowanie sankcji musi się dokonywać z uwzględnieniem okoliczności dokonanych naruszeń oraz ich skutków. Instytucja wygaśnięcia mandatu wójta nie powinna prowadzić do pochopnego i niezgodnego z prawem zniweczenia wartości podstawowej dla funkcjonowania gminnej społeczności lokalnej, jaką jest wybór w wyborach powszechnych, bezpośrednich i tajnych organu gminy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lutego 2017 r., sygn. akt II OSK 2726/16).

W przedmiotowej sprawie nie można tracić z pola widzenia okoliczności, że czynność odwołania Pani Karoliny Bardowskiej z funkcji członka zarządu Vox Logistics sp. z o.o. została dokonana przed dniem złożenia przez nią ślubowania skutkującego objęciem funkcji Wójta Gminy Zagrodno. Natomiast czynności zmierzające do zbycia przysługujących jej udziałów w przedmiotowej spółce, mimo sfinalizowania ich w dniu 26 kwietnia 2019 r. tj. 2 miesiące po terminie określonym w art. 492 §4 Kodeksu wyborczego, podejmowane były od dnia 28 października 2018 r., a więc również rozpoczęły się przed dniem złożenia ślubowania. Okoliczności te potwierdzone zostały przez zainteresowaną kopiami odpowiednich dokumentów: umowy przedwstępne sprzedaży udziałów, umowa sprzedaży udziałów, protokół zgromadzenia wspólników Vox Logistics sp. z o.o., uchwała zgromadzenia wspólników tej spółki. Osobną kwestią jest brak ujawnienia faktu odwołania z funkcji członka zarządu i faktu zbycia udziałów w Rejestrze Przedsiębiorców KRS, w którym Pani Karolina Bardowska, mimo odwołania z funkcji i zbycia udziałów, nadal figuruje jako członek zarządu i wspólnik spółki posiadający udziały o wskazanej wyżej wartości.

Odwołanie członka zarządu, w oparciu o art. 203 §1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 505 – dalej: ksh), wywołuje skutek natychmiastowy. Oczywiście w celu uniknięcia niekorzystnych skutków dla samej spółki w stosunkach z osobami trzecimi, wynikających z domniemań związanych z prawdziwością wpisu do rejestru (art. 17 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowy Rejestrze Sądowym - Dz. U. z 2019 r. poz. 1500), należy niezwłocznie wystąpić o wykreślenie członka zarządu z rejestru - wykreślenie to ma jednak charakter deklaracyjny - jedynie ujawnia istniejący stan prawny, a nie powoduje zmiany stanu prawnego (Bieniański J., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. 7, Warszawa 2020). Identyczna sytuacja ma miejsce w przypadku zbycia udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością. Umowa zbycia udziału, o której mowa w art. 180 ksh, skutkuje przejściem praw i obowiązków związanych ze zbywanym udziałem z osoby wspólnika-zbywcy na nabywcę jako umowa o skutku zobowiązująco-rozporządzającym.

W kontekście zgłaszania właściwych zmian dotyczących spółki w Rejestrze Przedsiębiorców KRS, zgodnie z art. 256 §1 ksh: „Zmianę umowy spółki [tu: związaną ze

zmianą liczby i wartości nominalnej udziałów wspólników] zarząd zgłasza do sądu rejestrowego.” Ponadto zgodnie z art. 168 ksh, wszelkie zmiany danych wymienionych w art. 166 §1 i §2 tej ustawy [m.in. nazwiska, imiona i adresy członków zarządu] zarząd powinien zgłosić sądowi rejestrowemu w celu wpisania do rejestru lub ujawnienia w aktach rejestrowych.

Zainicjowanie działań prowadzących do zmiany danych figurujących w Krajowym Rejestrze Sądowym, w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, jest zatem wyłączną kompetencją zarządu tej spółki, jako organu właściwego do jej reprezentowania na zewnątrz, w tym w zakresie wszystkich czynności sądowych i pozasądowych spółki (art. 201 § i art. 204 § 1 k.s.h.). Pani Karolina Bardowska, będąc odwołana mocą uchwały zgromadzenia wspólników Vox Logistics sp. z o.o. z funkcji członka zarządu tej spółki, nie posiada zatem legitymacji czynnej do dokonania właściwego zgłoszenia. Może przysługiwać jej jedynie, jako osobie mającej interes prawny, prawo do wystąpienia do sądu rejestrowego z wnioskiem o wezwanie spółki przez sąd do zarejestrowania zmiany umowy spółki (art. 256 §3 w związku z art. 172 §1 k.s.h.). Wyjątkowo, wpisu danych do rejestru odpowiadających rzeczywistemu stanowi rzeczy może dokonać sąd rejestrowy z urzędu w wypadkach wskazanych w art. 24 ust. 6 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Mając na uwadze, że Pani Karolina Bardowska jeszcze przed złożeniem ślubowania, w związku z objęciem funkcji Wójta Gminy Zagrodno, podjęła działania skutkujące zaprzestaniem prowadzenia jednoosobowej działalności gospodarczej, odwołaniem z funkcji członka zarządu Vox Logistics sp. z o.o. oraz zbyciem udziałów w tej spółce, to brak ujawnienia zmian wskazanych faktów w Rejestrze Przedsiębiorców KRS, wynikający z braku działań zarządu spółki, nie może przesądzać o zastosowaniu wobec Pani Karoliny Bardowskiej przewidzianej w powołanych wyżej przepisach Kodeksu wyborczego sankcji wygaśnięcia mandatu wójta. To samo dotyczy zbycia przez zainteresowaną udziałów w spółce 2 miesiące po upływie terminu przewidzianego w art. 492 §4 Kodeksu wyborczego, w sytuacji uprzedniego zawarcia umów zobowiązujących do sprzedaży tych udziałów i rezygnacji pierwotnego nabywcy tych udziałów z ich zakupu. W przedmiotowej sprawie stwierdzenie wygaśnięcia mandatu wójta byłoby to sankcją nadmierną i nieproporcjonalną w stosunku do okoliczności i wagi dokonanego naruszenia.

Ponadto informuję, że ewentualne poświadczenie nieprawdy w oświadczeniach majątkowych jako czyn rodzący odpowiedzialność karną, skutkuje utratą prawa wybieralności, tym samym wygaśnięciem mandatu wójta, wyłącznie w przypadku wydania przez sąd powszechny prawomocnego wyroku skazującego za popełnienie tego przestępstwa.

Z poważaniem

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

*Maciej Gardas*  
DYREKTOR WYDZIAŁU  
Nadzoru i Kontroli

*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

Do wiadomości: Pani Karolina Bardowska – Wójt Gminy Zagrodno