

**UCHWAŁA NR XVII/176/2020  
RADY MIEJSKIEJ W MUROWANEJ GOŚLINIE**

z dnia 7 stycznia 2020 r.

**w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę na uchwałę Nr XV/172/2019 Rady Miejskiej  
w Murowanej Goślinie z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia  
mandatu radnego wniesioną przez adwokata Arkadiusza Jaskuła do Wojewódzkiego  
Sądu Administracyjnego w Poznaniu**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm. w związku z art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Udziela się odpowiedzi na skargę na uchwałę Nr XV/172/2019 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

§ 2. 1. Upoważnia się Burmistrza Miasta i Gminy Murowana Goślina do przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę nieuwzględniającą zarzutów skargi oraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

2. Upoważnia się Burmistrza Miasta i Gminy Murowana Goślina do ustanowienia pełnomocnika procesowego, który będzie reprezentował Radę Miejską w Murowanej Goślinie przed właściwym sądem administracyjnym.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Murowana Goślina, dnia 7 stycznia 2020 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Poznaniu**  
ul. Ratajczaka 10/12  
61 – 815 Poznań

**Skarżący:**     **Kamil Grzebyta**  
                  [...]  
                  *reprezentowany przez adwokata Arkadiusza Jaskuła*  
                  *Kancelaria Adwokacka*  
                  *Stary Rynek 77 – lokal I piętro, 61 – 772 Poznań*

**Organ:**       **Rada Miejska w Murowanej Goślinie**  
                  Plac Powstańców Wielkopolskich 9, 62 – 095 Murowana Goślina

#### **Odpowiedź na skargę**

W związku ze złożoną skargą na uchwałę nr XV/172/2019 Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie z dnia 17 grudnia 2019 r. w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Kamila Grzebyta w Radzie Miejskiej w Murowanej Goślinie, w imieniu Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie wnoszę o oddalenie skargi.

#### **Uzasadnienie**

W ocenie Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie skarga jest pozbawiona podstaw.

Bezspornym jest, że zgodnie z treścią art. 24f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) [dalej jako u.s.g.] *„Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.”*

Naruszenie zakazu wynikającego z powołanego przepisu stanowi przyczynę wygaśnięcia mandatu radnego stosownie do regulacji zawartej w art. 383 §1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 684 ze zm.).

*Ratio legis* zakazu wynikającego z art. 24f u.s.g. opiera się na założeniu, że należy dążyć do wykluczenia sytuacji, w której radny, wykonując mandat w gminie, będąc członkiem organu stanowiącego podejmującego m.in. decyzje dotyczące zasad zarządu mieniem tej gminy, mógłby wpływać na korzystne dla siebie rozporządzenie tym mieniem,

które pozostaje w jego władaniu, korzystniejsze niż to, jakie mogliby uzyskać inni nieposiadający statusu radnego.

Powyższe stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z 6.12.2016 r. (II SA/Bk 708/16, LEX nr 2188357) stwierdził, że *„Celem wprowadzonego przez ustawodawcę przepisu art. 24f ust. 1 u.s.g. jest niedopuszczenie do sytuacji wykorzystywania funkcji radnego do osiągnięcia własnych korzyści majątkowych kosztem mienia gminnego. Ratio legis zakazu wynikającego z art. 24f ust. 1 u.s.g. opiera się na założeniu, że należy dążyć do wykluczenia sytuacji, w której radny, wykonując mandat w gminie, będąc członkiem organu stanowiącego i podejmującego, m.in. decyzje dotyczące zasad zarządu mieniem tej gminy, mógłby wpływać na korzystne dla siebie, bliskich lub innych podmiotów w imieniu których działa, rozporządzenie tym mieniem, które pozostaje w jego władaniu, korzystniejsze niż to, jakie mogliby uzyskać inni nie posiadający statusu radnego”*

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 12.06.2007 r. (II OSK 132/07, LEX nr 341083) podkreślił, że zasadniczym celem rozwiązań antykorupcyjnych zawartych w ustawach samorządowych jest wyeliminowanie sytuacji, gdy radny, poprzez wykorzystywanie swojej funkcji, uzyskiwałby nieuprawnione korzyści dla siebie lub bliskich. O potencjalnie korupcyjnym wykorzystywaniu mienia jednostki samorządowej przez radnego można mówić wtedy, gdy radny, uczestnicząc w pracach organów właściwej jednostki samorządu, może wpływać na treść uchwał i decyzji podejmowanych przez te organy.

Podobnie przyjmuje w swojej jednolitej w tym zakresie linii orzeczniczej Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając w wyroku z 13.07.2004 r. (K 20/03, OTK-A 2004/7, poz. 63), że *„wyłączenie prowadzenia przez radnych działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia „własnej” jednostki samorządu terytorialnego nie jest ograniczeniem nadmiernym w rozumieniu zasady proporcjonalności. Przede wszystkim trzeba podkreślić, że ustawa nie ogranicza działalności gospodarczej radnych w ogóle, lecz nie pozwala im rozwijać jej w oparciu o mienie, o którym w ramach swej działalności przedstawicielskiej mają decydować w imieniu i w interesie wszystkich mieszkańców. Z tego spostrzeżenia wynikają dwie konsekwencje. Po pierwsze, oceniane przepisy na pewno nie naruszają istoty wolności gospodarczej, z której radni mogą korzystać – zarówno co do przedmiotu jak i form prawnych działalności – na równi z innymi podmiotami; chodzi tylko o niedopuszczenie do wykorzystywania mienia publicznego w ich własnym interesie. Po drugie, cel ten jest tak oczywisty, że wprowadzenie ocenianego ograniczenia w demokratycznym państwie wydaje się konieczne, choćby ze względu na ochronę dobra publicznego i praw innych członków wspólnoty samorządowej”*.

W ocenie organu, mając na uwadze przytoczone stanowiska judykatury, dla stwierdzenia naruszenia zakazu wynikającego z art. 24f u.s.g. nie ma znaczenia,

czy w konkretnym przypadku radny faktycznie uzyskał korzyść wynikającą z prowadzenia działalności z wykorzystaniem mienia gminy. **Chodzi bowiem o potencjalną możliwość uzyskania takiej korzyści w przyszłości w związku z pełnioną funkcją i uczestniczeniem w procesie decyzyjnym związanym in. z zarządzaniem mieniem komunalnym.**

*„W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntował się pogląd, że sformułowanie "wykorzystywanie" odnosi się do wszystkich przypadków korzystania z mienia komunalnego gminy w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, bez względu na to, czy wykorzystanie to ma podstawę prawną czy jest stałe bądź jednorazowe, wreszcie czy jest odpłatne czy też nieodpłatne. (...) Nie jest też istotne, czy radny prowadzący działalność gospodarczą, jako jedyny korzysta z mienia komunalnego, czy też korzystają z niego także inne osoby. Wykorzystanie mienia komunalnego jest wystarczającą przesłanką do wygaśnięcia mandatu radnego i nie ma znaczenia, czy przy wykorzystaniu tego mienia komunalnego radny odniósł korzyści, czy też nie. Przepis art. 24f ust. 1 u.s.g. nie uzależnia bowiem wygaśnięcia mandatu radnego od osiągnięcia zysku z korzystania z mienia komunalnego, lecz rozstrzygający jest sam fakt korzystania z tego mienia” (vide Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17.05.2016 r., II OSK 725/16, LEX nr 2083589).*

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 03.08.2016 r. (IV SA/Po 482/16, LEX nr 2110542) podkreślił, że art. 24f ust. 1 u.s.g. powinien sprzyjać kształtowaniu standardu rzetelnego i uczciwego wykonywania obowiązków radnego. Z tego względu wszelkie wątpliwości związane z jego interpretacją nie powinny prowadzić do obejścia powyżej wskazanych celów i do działalności niezgodnej ze standardami wykonywania mandatu radnego. Ponadto WSA w Poznaniu wskazał, że wykorzystanie mienia komunalnego jest wystarczającą przesłanką do wygaśnięcia mandatu radnego, nie ma znaczenia, czy przy wykorzystaniu tego mienia komunalnego radny odniósł korzyści, czy też nie. Art. 24f ust. 1 u.s.g. o samorządzie gminnym nie uzależnia wygaśnięcia mandatu radnego od osiągnięcia zysku z korzystania z mienia komunalnego, lecz rozstrzygający jest fakt korzystania z tego mienia.

Podkreślić należy, że Rada Miejska przed podjęciem uchwały w przedmiocie stwierdzenia wygaszenia mandatu, nie miała obowiązku pouczać radnego o jego obowiązkach i uprawnieniach, a tym bardziej wzywać go do zaprzestania wykonywania działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy, w której radny pełni mandat, jako że wygaśnięcie mandatu radnego następuje niejako automatycznie, z mocy prawa, w każdym przypadku zaistnienia określonego w tych przepisach stanu faktycznego. Przeświadczenie radnego, nawet błędne, co do przynależności mienia wykorzystywanego w prowadzeniu działalności gospodarczej nie wywiera żadnego wpływu na wygaśnięcie jego mandatu (vide wyrok WSA w Olsztynie z 25.04.2019 r., II SA/OI 300/19, LEX nr 2682446).

Norma art. 24f ust. 1 u.s.g. nie ogranicza zakazu do "własności" ani do "zarządzania" mieniem komunalnym, lecz używa znacznie pojemniejszego określenia:

"wykorzystanie mienia", którego granice desygnatów są o wiele trudniej uchwytne. W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntował się pogląd, że sformułowanie: "wykorzystywanie" odnosi się do wszystkich przypadków korzystania z mienia komunalnego gminy w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, bez względu na to, czy wykorzystanie to ma podstawę prawną czy jest stałe bądź jednorazowe, wreszcie czy jest odpłatne czy też nieodpłatne (vide wyrok NSA z 10.04.2019 r., II OSK 90/19, LEX nr 2687929).

Wobec powyższego, nie powinno budzić wątpliwości, że do naruszenia zakazu wynikającego z art. 24f u.s.g. dochodzi niezależnie od tego, czy radny miał wiedzę, co do tego, czy mienie z którego korzysta przy wykonywaniu działalności gospodarczej należy do gminy, czy też nie, a także bez względu na to, czy korzystanie to miało charakter odpłatny, czy nie. Od radnego wymagane jest bowiem zachowanie szczególnej dbałości o to, aby przy prowadzeniu działalności gospodarczej nie dochodziło do naruszenia przez niego art. 24f u.s.g. Nie można także przyjąć, aby radny Kamil Grzebyta korzystał z nieruchomości gminnej na zasadzie powszechnej dostępności, bowiem nie jest powszechną praktyką nieodpłatne udostępnianie przez Gminę należących do niej nieruchomości na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej.

Dla oceny naruszenia zakazu wynikającego z art. 24f u.s.g. bez znaczenia pozostaje również to, czy zrealizowany został przez Gminę cel, na który wyłączonej została nieruchomość oznaczona jako działka nr 661/19. Istotne jest bowiem wyłącznie to, że przedmiotowa nieruchomość stanowi mienie gminne i część tej nieruchomości zajmuje budynek, w którym radny Kamil Grzebyta prowadzi działalność gospodarczą. Nieistotne jest również to, że budynek został rozbudowany wcześniej, a radny nabył nieruchomość już z budynkiem w jego obecnym kształcie. Jedynym faktem istotnym dla sprawy jest to, że obecnie radny Kamil Grzebyta prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia gminy. Wymaga również podkreślenia, iż radny Kamil Grzebyta przyznał w nagraniu umieszczonym na Facebook'u, iż jego działalność gospodarcza jest prowadzona w obiekcie, który częściowo jest zlokalizowany na mieniu gminy, a zatem uznać należy, iż radny miał świadomość wykorzystywania mienia gminy.

Z uwagi na powyższe stwierdzić należy, że zarzuty skarżącego pozostają niczym nieuzasadnione, a zaskarżona Uchwała jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa.

Podkreślenia wymaga, że zarówno w orzecznictwie, jak i w piśmiennictwie wskazuje się, że **w razie zaistnienia jednej z określonych w art. 383 § 1 Kodeksu wyborczego okoliczności uzasadniających stwierdzenie wygaśnięcia mandatu radnego właściwy organ ma obowiązek stwierdzić wygaśnięcie mandatu.** Z tego właśnie powodu przepisy ustaw samorządowych (np. art. 98a ust. 1–3 u.s.g.) przewidują, że jeżeli właściwa rada nie podejmie uchwały o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu radnego, to wojewoda wzywa ten organ do podjęcia uchwały w terminie 30 dni, a w razie bezskutecznego upływu tego terminu wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie zastępcze (por. Czaplicki Kazimierz W. i in., Kodeks wyborczy. Komentarz, wyd. II, Opublikowano:

WKP 2018; wyrok WSA w Poznaniu z 18.01.2018 r., IV SA/Po 1143/17; wyrok WSA w Bydgoszczy z 27.07.2016 r., II SA/Bd 575/16).

Mając na uwadze powyższe, nie powinno budzić wątpliwości, że Rada Miejska w Murowanej Goślinie podjęła prawidłowo uchwałę w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Kamila Grzebyta w związku ze ziszczeniem się przesłanek wynikających z art. 383 §1 pkt 5 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 24f ust. 1 us.g.

W tym stanie rzeczy, złożona przez radnego skarga nie zasługuje na uwzględnienie i winna zostać oddalona, o co w imieniu Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie wnoszę.

**UZASADNIENIE**  
**DO UCHWAŁY NR XVII/176/2020**  
**RADY MIEJSKIEJ W MUROWANEJ GOŚLINIE**

z dnia 7 stycznia 2019 r.

W dniu 3 stycznia 2020 r. wpłynęła do Rady Miejskiej w Murowanej Goślinie skarga adwokata Arkadiusza Jaskuła na uchwałę Nr XV/172/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r.

Zgodnie z art. 54 §1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi.

Zgodnie z zapisem §2 skargę przekazuje się wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

Stosownie do tego należało podjąć niniejszą uchwałę.