WOJEWODA POMORSKI

Gdańsk, dnia 31 grudnia 2020 r.

PN-I.4102.1.2020.ES

ZARZĄDZENIE ZASTĘPCZE

Na podstawie art. 98a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713 i poz. 1378)

stwierdzam

wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Sztutowo Pana Roberta Zielińskiego

Uzasadnienie

W myśl art. 4 pkt 6 w związku z art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2019r. poz. 2399), wójt nie może 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; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego, a także pełnienia funkcji członka zarządu na podstawie umowy o świadczenie usług zarządzania, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2019 r. poz. 1885). Naruszenie powyższego zakazu przez osobę pełniącą funkcję wójta zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 pkt 3 wyżej wskazanej ustawy skutkuje wygaśnięciem jego mandatu. Stosownie do treści art. 492 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2020 r., poz. 1319) wygaśnięcie mandatu z powodu naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach stwierdza rada gminy, w drodze uchwały, w terminie miesiąca od dnia wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu.

W związku z otrzymaną informacją, że wybrany na Wójta Gminy Sztutowo Pan Robert Zieliński pełni funkcję pełnomocnika w prowadzeniu działalności gospodarczej, Wojewoda Pomorski podjął czynności w celu wyjaśnienia, czy doszło do naruszenia zakazu wynikającego z art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Ustalono, że wybrany w wyborach samorządowych w 2018 r. na Wójta Gminy Sztutowo Pan Robert Zieliński ślubowanie złożył na I sesji Rady Gminy Sztutowo, która odbyła się w dniu 19 listopada 2018 r.
Z informacji uzyskanej z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG) wynika, że Pan Robert Zieliński, pełniąc funkcję Wójta Gminy Sztutowo, został wpisany jako pełnomocnik przedsiębiorcy (NIP , REGON) w firmie „Wynajem Pokoi ", która prowadzi przedmiotową działalność gospodarczą od 1 czerwca 2017 r., a stałym miejscem jej wykonywania są , 82-110 Sztutowo. Jako datę publikacji informacji o pełnomocniku Robercie

Zielińskim wskazano dzień 21 maja 2019 r. przy czym zaznaczyć należy, że zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz.U z 2019r. poz.1291) opublikowanie informacji w CEIDG o pełnomocniku jest równoznaczne w skutkach z udzieleniem pełnomocnictwa na piśmie. Pełnomocnictwo obejmowało następujące czynności: zmianę wpisu, wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, wpis informacji o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej, wniosek o wykreślenie wpisu z CEIDG, prowadzenie spraw za pośrednictwem punktu kontaktowego. W dniu 1 października 2019 r. prowadzona przez działalność gospodarcza została zawieszona, a 16 czerwca 2020 r. została wznowiona.
Z zebranego w sprawie materiału dowodowego w postaci załączników do pisma Wójta Gminy Sztutowo z dnia 31 sierpnia 2020 r. wynika również, że wnioskiem z dnia 30 czerwca 2020r. przedsiębiorca wniósł o wykreślenie pełnomocnika Roberta Zielińskiego z CEDIG, w związku z czym zakończono publikację informacji o pełnomocniku. Według aktualnej informacji uzyskanej z CEIGD, od dnia 21 września 2020 r. działalność gospodarcza Pani „Wynajem Pokoi " jest zawieszona.

W ramach czynności wyjaśniających, mając na uwadze art. 492 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy Kodeks wyborczy, organ nadzoru pismem z dnia 26 czerwca 2020 r. zwrócił się do Rady Gminy Sztutowo o niezwłoczne przekazanie ustaleń i stanowiska odnośnie możliwości naruszenia przez Wójta Gminy Sztutowo Roberta Zielińskiego zakazu, o którym mowa w art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. W odpowiedzi udzielonej pismem z dnia 20 lipca 2020 r. (doręczone Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 29 lipca 2020 r.) wskazano, że Rada Gminy Sztutowo nie znalazła dostatecznych podstaw prawnych i faktycznych do podjęcia uchwały w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Sztutowo. Z pisma również wynika, że „W szczególności Radni podzielili argumentację Wójta Gminy w przedstawionym przez niego piśmie odnośnie tego, iż wobec faktu, że w oparciu o udzielone mu przez jego matkę pełnomocnictwo, poza dokonaniem zmian wpisów w CEIDG, pełnomocnik nigdy nie dokonał jakiejkolwiek innej czynności w imieniu swojego mocodawcy, nie zaszły ustawowe przesłanki skutkujące koniecznością wygaszenia jego mandatu wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach, albowiem w żadnej mierze nie można tutaj mówić o *„pełnomocnictwie wykorzystanym do prowadzenia działalności gospodarczej"*". W konsekwencji powyższego radni doszli do przekonania, iż stawianie tej sprawy na porządku obrad sesji Rady Gminy Sztutowo jest niecelowe.
W tym miejscu należy wskazać, że z powyższego (jak również z załączonej dokumentacji) wynika, że Rada Gminy Sztutowo nie zajęła stanowiska w przedmiotowej sprawie. Jedyną bowiem formą w jakiej rada gminy, jako organ kolegialny, może wyrazić swoje stanowisko jest podjęcie na sesji rady gminy uchwały, co wynika z art.14 ustawy o samorządzie gminnym.

Ponadto w ramach czynności wyjaśniających Wojewoda Pomorski pismem z dnia 27 sierpnia 2020 r. znak PN-I.4102.1.2020.ES zwrócił się do Wójta Gminy Sztutowo o udzielenie informacji z jaką datą przedsiębiorca - Pani prowadzącą działalność gospodarczą „Wynajem Pokoi " udzieliła mu pełnomocnictwa do prowadzenia spraw firmy, kiedy i na czyj wniosek zostało ono odwołane oraz na czyj wniosek nastąpiło zakończenie publikacji informacji o pełnomocniku przedsiębiorcy. Organ nadzoru prosił również o informację o czynnościach podjętych w ramach udzielonego pełnomocnictwa.

W odpowiedzi z dnia 31 sierpnia 2020 r. Wójt Gminy Sztutowo poinformował m.in., że w okresie sprawowania swojej funkcji nie posiadał i nie posiada pełnomocnictwa do prowadzenia działalności gospodarczej ani do reprezentowania nikogo w jej prowadzeniu włącznie z i jej działalnością. W CEIDG „zawarta została informacja o upoważnieniu mnie do dokonywania czynności związanych z CEDIG". Dalej wójt wskazał, że „Nie posiadałem i nie posiadam żadnego innego upoważnienia, pełnomocnictwa do innych czynności oprócz tych wyżej wymienionych, które w żaden sposób nie wyczerpują definicji prowadzenia działalności". Z treści pisma Wójta i załączników w postaci wniosków CEIDG-1 wynika również, że Pan Robert Zieliński jako pełnomocnik dokonywał czynności w imieniu swojej mocodawczyni - w dniu 30 września 2019 r. na prośbę przedsiębiorcy wnosił o zawieszenie prowadzonej działalności gospodarczej, a w dniu 17 czerwca 2020 r. wnioskował o wznowienie tej działalności.

Mając na uwadze zebrany w sprawie materiał dowodowy stwierdzić należy, że wybrany w wyborach samorządowych na Wójta Gminy Sztutowo Pan Robert Zieliński jednocześnie pełnił funkcję pełnomocnika w firmie przedsiębiorcy „Wynajem Pokoi ". Prowadzący działalność gospodarczą przedsiębiorca ustanawiając Pana Roberta Zielińskiego swoim pełnomocnikiem wskazał jednocześnie zakres tego pełnomocnictwa, a pełnomocnik był aktywny i reprezentował przedsiębiorcę w prowadzonej przez niego działalności gospodarczej.
W tym miejscu należy przywołać wyrok z dnia 21 stycznia 2016 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie, który rozpoznając sprawę sygn. akt II SA/Sz 1350/15 ze skargi na zarządzenie zastępcze Wojewody Zachodniopomorskiego w przedmiocie wygaśnięcia mandatu radnego i oddalając skargę orzekł, że *„Wbrew stanowisku skarżącej, dla zastosowania skutków wynikających z art. 24f ust.1 u.s.g. nie jest wymagane, aby pełnomocnik podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego uczestniczył bezpośrednio w zarządzaniu taką działalnością i miał bezpośredni wpływ na takie zarządzanie. W ocenie Sądu, wystarczający jest fakt, że radna jest pełnomocnikiem z woli takiego podmiotu. Nie ma też znaczenia charakter pełnomocnictwa, a więc czy jest to pełnomocnictwo o charakterze stałym czy jednorazowe, ogólne czy szczegółowe czy też do poszczególnych czynności. Ustawodawca bowiem nie określił w przytoczonym przepisie rodzaju pełnomocnictwa".* W ocenie WSA w Szczecinie, który rozpatrywał sprawę w I instancji, do zastosowania sankcji z art. 24f ustawy o samorządzie gminnym nie jest zatem konieczne, aby pełnomocnik (radny) uczestniczył bezpośrednio w zarządzaniu działalnością gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego. Wystarczający jest sam fakt, że radny jest pełnomocnikiem z woli podmiotu, a to już rodzi potencjalny konflikt interesów i sytuację potencjalnie korupcyjną. Rozpoznając skargę kasacyjną od przywołanego wyżej wyroku i uzasadniając jej oddalenie w dniu 21 czerwca 2016 r. (sygn. akt II OSK 924/16) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że *„Przytoczona wyżej treść art. 24f ust. 1 u.s.g. potwierdza, że przewidziany tam zakaz nie jest połączony z wymogiem by pełnomocnik podmiotu wykorzystującego w prowadzonej działalności gospodarczej mienie komunalne, bezpośrednio uczestniczył w takiej działalności i miał na nią bezpośredni wpływ".*
Natomiast w uzasadnieniu do wyroku z dnia 21 maja 2012r. w sprawie sygn. akt IV SA/GI 159/12 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach odnosząc się do kwestii pełnomocnictwa stwierdził, że *„nie ma znaczenia, czy reprezentacja ta miała charakter jednorazowy, czy też była stała. Nie ma również znaczenia, czy pełnomocnik działał odpłatnie czy pod tytułem darmym. Celem bowiem regulacji art. 24f ustawy o samorządzie gminnym jest niedopuszczenie do sytuacji, w których może dojść do nadużycia zajmowanego*

stanowiska w celu realizacji własnego interesu, czy interesu osoby reprezentowanej, jak również sytuacji, które mogłyby rodzić wątpliwości, co do bezstronności radnego w okolicznościach, w których zobowiązany jest on reprezentować interes publiczny, czy interes społeczności lokalnej".
Przywołane wyżej orzeczenia dotyczą radnego - pełnomocnika w kontekście art. 24f ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, jednak spostrzeżenia sądów dotyczące pełnomocnictwa w prowadzeniu działalności gospodarczej, z uwagi na treść wyżej wskazanego przepisu, mają przez analogię zastosowanie w przedmiotowej sprawie.
Podkreślić przy tym należy, że osoby które pełnią funkcje publiczne muszą się liczyć z ograniczeniami aktywności w działalności gospodarczej, co ma prowadzić do unikania angażowania się w sytuacje mogące nie tylko poddawać w wątpliwość ich bezstronność ale także podważać autorytet konstytucyjnych organów państwa oraz osłabiać zaufanie wyborców i opinii publicznej do ich prawidłowego funkcjonowania.

Mając zatem na uwadze przedstawiony stan prawny i faktyczny stwierdzić należy, że Wójt Gminy Sztutowo Robert Zieliński naruszył zakaz, o którym mowa w art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, zgodnie z którym wójt nie może 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. Powyższe zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3 wyżej wskazanej ustawy powoduje wygaśnięcie jego mandatu.

W związku z tym, że Rada Gminy Sztutowo, wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów art.492 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy Kodeks wyborczy, nie podjęła uchwały o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Sztutowo Pana Roberta Zielińskiego, Wojewoda Pomorski działając na podstawie art. 98a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wezwał pismem z dnia 7 października 2020 r. Radę Gminy Sztutowo do podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu wójta Pana Roberta Zielińskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania. W określonym terminie Rada Gminy Sztutowo nie podjęła wymaganej prawem uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Sztutowo. W związku z powyższym, Wojewoda Pomorski działając zgodnie z przepisem art. 98a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, pismem z dnia 24 listopada 2020 r. zawiadomił Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o konieczności wydania zarządzenia zastępczego, stwierdzającego wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Sztutowo Pana Roberta Zielińskiego.

Mając powyższe na uwadze wydanie zarządzenia zastępczego stwierdzającego wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Sztutowo Pana Roberta Zielińskiego jest uzasadnione i konieczne.

Od niniejszego zarządzenia zastępczego służy Radzie Gminy Sztutowo oraz Panu Robertowi Zielińskiemu Wójtowi Gminy Sztutowo skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Dariusz Drelich

Otrzymują:

1.Rada Gminy Sztutowo
2.Pan Robert Zieliński Wójt Gminy Sztutowo
3.a/a

Do wiadomości:
1.Dyrektor Delegatury KBW w Gdańsku