

**UCHWAŁA NR XXXI/225/2020  
RADY GMINY RAKÓW**

z dnia 26 czerwca 2020 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargi na Uchwałę Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków 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 § 1 i § 2 oraz art. 35 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325),

**Rada Gminy Raków uchwała, co następuje:**

**§ 1.**

1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach skargę Pana Damiana Szpaka z dnia 12 czerwca 2020 r. na Uchwałę Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków.
2. Treść odpowiedzi na skargę wraz z uzasadnieniem stanowi załącznik do uchwały.

**§ 2.**

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Gminy Raków do udzielania pełnomocnictwa do reprezentowania Rady w postępowaniach przed sądami.

**§ 3.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

**Stanisław Gratka**

Załącznik do uchwały Nr XXXI/225/2020  
Rady Gminy Raków  
z dnia 26 czerwca 2020 r.

**ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**  
**Damiana Szpaka z dnia 12 czerwca 2020 r. do WSA w Kielcach**  
**na Uchwałę Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r.**  
**w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków,**  
**złożoną w dniu 15 czerwca 2020 r.**

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach**  
**Ul. Prosta 10**  
**25-366 Kielce**

**Skarżący:** Damian Szpak – Wójt Gminy Raków, zam. ul. Bużniczna 6, 26-035 Raków

**Organ:** Rada Gminy Raków, ul. Ogrodowa 1, 26-035 Raków, reprezentowana przez przewodniczącego Rady Gminy Raków – Pana Stanisława Gratkę

**ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**  
**Damiana Szpaka z dnia 12 czerwca 2020 r. do WSA w Kielcach**  
**na Uchwałę Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r.**  
**w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków,**  
**złożoną w dniu 15 czerwca 2020 r.**

Działając w imieniu Organu, tj. Rady Gminy Raków, na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325), (dalej p.p.s.a.), przekazuję skargę Pana Damiana Szpaka na Uchwałę Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków, złożoną do Organu w dniu 15 czerwca 2020 r., tj. z zachowaniem terminu 7 dni od daty otrzymania przez Skarżącego w dniu 9 czerwca 2020 r. wymienionej powyżej uchwały i ustosunkowując się do treści skargi, podtrzymując stanowisko Rady Gminy Raków wyrażone w podjętej uchwale stwierdzającej wygaśnięcie mandatu, wnoszę o:

- oddalenie skargi w całości,
- uwzględnienie w rozpatrywaniu sprawy całości załączonej dokumentacji zgromadzonej w toku postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego przez Organ, dotyczącej przedmiotu wygaśnięcia mandatu wójta,
- przeprowadzenie rozprawy również po nieobecność przedstawiciela Organu.

**Uzasadnienie**

Rada Gminy Raków Uchwałą Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r. stwierdziła wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Raków, zarzucając Skarżącemu 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. 27 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 713). Bezpośrednią przyczyną stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków było naruszenie ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji określonych w odrębnych przepisach – zatrudnieniem

w administracji rządowej, tj. w Świętokrzyskim Ośrodku Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach. Informacja ustna oraz pisemna o złamaniu przez Wójta Gminy – pana Damiana Szpaka zakazu łączenia funkcji wójta z zatrudnieniem w administracji rządowej (w w/w ośrodku doradztwa rolniczego), wpłynęła do Rady Gminy Raków w dniu 25 listopada 2019 r. Fakt ten ujawniła Radzie podczas sesji obywatelka Pani L. J. (była Zastępca Wójta Gminy Raków). Pani L. J. w skierowanym do Rady Gminy Raków piśmie wzywała radę do podjęcia działań zgodnie z obowiązującym prawem.

W toku postępowania wyjaśniającego, po dokładnej analizie przepisów i odnosząc się do przedstawionych przez niezależnych ekspertów prawa opinii prawnych, opierając się na zgromadzonych dokumentach informujących o stanie faktycznym co do pozostawania w zatrudnieniu w ŚODR Modliszewice Pana Damiana Szpaka z jednoczesnym pełnieniem przez niego funkcji Wójta Gminy Raków, Rada Gminy Raków stwierdziła, iż Świętokrzyski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach z pewnością należy zaliczyć do sfery administracji rządowej, a fakt pozostawania na urlopie bezpłatnym w w/w jednostce nie oznacza rozwiązania stosunku pracy, albowiem nie nastąpiło zrzeczenie się zabronionej prawem funkcji – pan Damian Szpak jest nadal zatrudniony na stanowisku doradcy rolno-środowiskowego w ŚODR, jedynie czasowo jest zwolniony z obowiązku świadczenia pracy w tej jednostce.

W związku z powyższym Rada winna była stwierdzić wygaśnięcie mandatu, które nastąpiło

z mocy prawa po upływie 3 miesięcy od daty złożenia ślubowania przez pana Damiana Szpaka na stanowisko wójta (co miało miejsce w dniu 23 listopada 2019 r.).

Rada Gminy Raków odnosząc się do zarzutów formułowanych w skardze stwierdza, że w jej ocenie nie zasługuje ona na uwzględnienie, bowiem wbrew twierdzeniom strony skarżącej, Rada nie naruszyła przepisów prawa wskazanych w skardze przez Skarżącego.

Jedną z przyczyn stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta ujętą przepisem art. 492 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego jest "naruszenie ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach". Pod pojęciem tych odrębnych przepisów należy rozumieć m.in. powody wskazane w art. 27 ustawy o samorządzie gminnym., wedle którego funkcji wójta m.in. nie można łączyć z "zatrudnieniem w administracji rządowej" (art. 27 pkt 3 U.s.g.). Oznacza to brak możliwości zatrudnienia w administracji rządowej przez osobę, która uzyskała mandat wójta. Taka osoba pozostając w zatrudnieniu w administracji rządowej, a za jednostkę zaliczającą się do szeroko nazwanej przez ustawodawcę „administracji rządowej” w świetle stanu faktycznego i prawnego, Rada Gminy Raków uznała Świętokrzyski Ośrodek Doradztwa Rolniczego, oczywiście może kandydować na urząd wójta, w razie jednak wyboru zgodnie z art. 492 §4 K. wyb., będzie musiała zrzec się funkcji lub zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej, w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania.

Jeżeli osoba wybrana wójtem i która złożyła ślubowanie na urząd wójta, od tej daty ślubowania nie zrzeknie się zabronionej przepisami art. 27 u.s.g funkcji, to nie doprowadzi do ustania zakazu łączenia funkcji (stanowisk).

Ustawodawca pozostawił zaś w kompetencjach rady stwierdzanie wygaśnięcia mandatu wójta z tego względu, że nie usunął on w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia ślubowania, przeszkody wynikającej z zakazów określonych w art. 492 §1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, skoro przed dniem wyboru wykonywał oznaczoną funkcję, która nie może być łączona z mandatem organu wykonawczego gminy.

Skutkiem naruszenia przez wójta zakazu wynikającego z art. 27 u.s.g, pkt 3 tj. zasady rozłączności funkcji jest wygaśnięcie mandatu wójta, na podst. art. 492 §1 pkt 5, §4 i §5 k. wyb. Rada gminy w drodze uchwały stwierdza wygaśnięcie mandatu wójta, w sytuacji gdy w okresie 3 miesięcy od złożenia ślubowania wójt nie zrzeknie się kolizyjnych funkcji.

Rada Gminy Raków, działając zatem w granicach i na podstawie prawa, taką uchwałą podjęła. Uchwała ta, zgodnie z art. 492 §5 k. wyb., powinna być podjęta w terminie miesiąca od dnia upływu terminu dla osoby, która została wybrana na wójta i złożyła ślubowanie. Tu należy zauważyć, iż termin, o którym mowa w w/w przepisie jest terminem instrukcyjnym; jego przekroczenie nie pozbawia rady gminy atrybutu posiadania kompetencji do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta, jeśli takie przesłanki do stwierdzenia tego faktu zaistniały. Rada Gminy Raków w żaden sposób nie mogła wiedzieć przed zawiadomieniem o możliwości naruszenia przez Wójta Gminy Raków zasady *incompatibilitas* – o tym fakcie została powiadomiona po upływie terminu wskazanego w art. 492 §5 k. wyb.

Rada Gminy opiera swe stanowisko w tej kwestii na m. in. opinii powołanego do zbadania tej sprawy eksperta prawa, która to opinia wraz innymi opiniami znajduje się w aktach sprawy, a także na wyroku NSA w Rzeszowie z dnia 28 kwietnia 1999 r. (SA/Rz 925/03), w myśl którego: „1. Termin do podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnego art. 190 ust. 6 ustawy z dnia 6 lipca 1998 r – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (t.j. Dz. U. z 2003 r Nr 159, poz. 1547 ze zm.) jest terminem instrukcyjnym, co oznacza, że organ stanowiący może skutecznie podjąć taką uchwałę również po terminie 1 miesiąca. 2. Uchwała rady gminy stwierdzająca wygaśnięcie mandatu radnego, z powodu niezaprzesłania działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminnego, ma charakter deklaratoryjny tym samym wywołuje skutki *ex tunc*, czyli od dnia, w którym upłynął 3-miesięczny termin do zaprzestania tego rodzaju działalności gospodarczej”. Sądy administracyjne wielokrotnie powoływały się na przytoczoną powyżej tezę w sprawach możliwości złamania zakazu niepołączalności funkcji zabronionych prawem, zarówno przez wójta czy też radnego (np. wyrok WSA w Białymstoku z dnia 29 kwietnia 2004 r, II SA/Bk 17/04, wyrok WSA w Białymstoku z dnia 16 czerwca 2009 r, II SA/Bk 244/09. Pomimo że zostały one wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów prawa regulujących kwestie wygaśnięcia mandatu wójta lub radnego, tj. ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, które następnie zapisy znalazły się w k. wyb. , są one nadal aktualne.

Wykładnia art. 492 Kw wymaga uwzględnienia także kontekstu konstytucyjnego, skoro istota rozpoznawanej sprawy odnosi się również do kompetencji organu jednostki samorządu terytorialnego. Z mocy art. 7 Konstytucji RP "Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa", z kolei z art. 163 i art. 165 ust. 2 Konstytucji RP wynika odpowiednio, że "Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych" oraz "Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej". Z przywołanych przepisów konstytucyjnych wynika obowiązek ścisłego rozumienia kompetencji, przy tym takiego, które nie może pozbawić samorządu terytorialnego, także w aspekcie kompetencyjnym, należnych mu uprawnień.

W kwestii zarzutów, iż Rada Gminy Raków błędnie przyjęła wykładnie art. 27 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, polegającą na przyjęciu, że:

- zatrudnienie w wojewódzkiej jednostce doradztwa rolniczego jest zatrudnieniem w administracji rządowej

- przebywanie na urlopie bezpłatnym u pracodawcy jest wypełnieniem zakazu określonego w art. 27 pkt 3 u.s.g.

Rada Gminy Raków uważa, że jej stanowisko przyjęte i wyrażone na powyższy temat w zaskarżonej uchwale, jest prawidłowe, a opinię ekspercką adwokat Anny-Okupińskiej-Płazy w kwestii powyżej przywołanych zarzutów (opinia załączona do akt sprawy), uważa za własną.

Mając powyższe na uwadze i działając na podstawie przynależnych organowi kompetencji, Rada Gminy Raków podjęła uchwałę stwierdzającą wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Raków.

Zarzuty uczynione w skardze przez skarżącego Rada Gminy Raków uważa za nietrafne, nieuprawnione i w związku z tym podtrzymuje swoje stanowisko w przedmiocie wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków, jak w podjętej, zaskarżonej przez pana Damiana Szpaka uchwale Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków.

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

W załączeniu:

1. Skarga
2. 2 Odpisy odpowiedzi na skargę
3. Protokół z sesji Rady Gminy Raków z dnia 26.06.2020 r.
4. Uchwała w sprawie powołania Przewodniczącego Rady Gminy Raków.
5. Wszystkie akta i dokumenty związane z przedmiotem sprawy wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków, zgromadzone w toku postępowania wyjaśniającego .

Przewodniczący Rady Gminy Raków

**Stanisław Gratka**

## UZASADNIENIE

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) – rada gminy stanowi w sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. A stosownie do przepisów art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325), organ, którego działanie jest przedmiotem skargi, przekazuje skargę w terminie 30 dni od dnia jej wniesienia.

W dniu 15 czerwca 2020 r. za pośrednictwem Rady Gminy Raków została wniesiona skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach Pana Damiana Szpaka na Uchwałę Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków.

W uzasadnieniu skargi Skarżący wskazuje na wadliwość uchwały, zarzucając jej, iż narusza ona przepisy w taki sposób, który czyni uchwałę nieważną.

Ponieważ Rada Gminy uznała, iż podtrzymuje swoje stanowisko, przyjęte oraz wyrażone w uchwale Rady Gminy Raków Nr XXX/224/2020 z dnia 4 czerwca 2020 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Raków, w związku z tym faktem zachodzi konieczność przekazania sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach.