

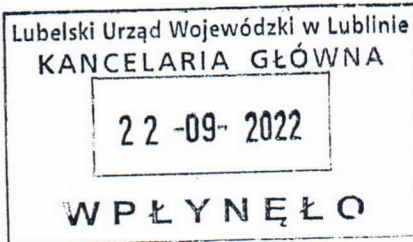


RPW/143122/2022
Data: 2022-09-22

N.

Kąkolewnica, 19 września 2022 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Lublinie
ul. Marii Curie-Skłodowskiej 40
20-400 Lublin



za pośrednictwem:
Wojewody Lubelskiego

Skarżący: Krzysztof Grzeszyk

Organ: Wojewoda Lubelski
ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

Znak sprawy: PN-II.4131.1.4.2022

Skarga

na zarządzenie zastępcze Wojewody Lubelskiego stwierdzające wygaśnięcie mandatu radnego Rady Gminy Kąkolewnica Pana Krzysztofa Grzeszyka.

Na podstawie art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1302 ze zm., dalej jako: PostAdmU) oraz art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z 8.3.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm., dalej jako: u.s.g.), zaskarżam **zarządzenie zastępcze Wojewody Lubelskiego stwierdzające wygaśnięcie mandatu radnego Rady Gminy Kąkolewnicy Pana Krzysztofa Grzeszyka.**

Rozstrzygnięciu zarzucam naruszenie:

- art. 24f ust. 1 u.s.g. przez jego nieprawidłowe zastosowanie polegające na podjęciu przez Radę uchwały "w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego" z powodu naruszenia zakazu zawartego w tym przepisie, podczas gdy w okolicznościach materialnych sprawy żaden z zakazów zawartych w art. 24f ust. 1 u.s.g. nie został przez skarżącego naruszony;
- art. 24f ust. 1 u.s.g. przez jego nieprawidłową interpretację polegającą na przyjęciu, że zakazuje on, w warunkach takich, jakie stwierdzono w sytuacji skarżącego, podczas gdy skarżący jako radny nie korzystał z jakiegokolwiek mienia gminnego, a tym bardziej na uprzywilejowanych zasadach, wykorzystując swoją pozycję w gminie;
- art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy skarżący nie naruszył zakazu o którym mowa w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym;
- art. 98a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446, ze zm.) przez jego bezpodstawne zastosowanie i stwierdzenie wygaśnięcia mandatu radnego, w sytuacji gdy mandat strony skarżącej nie wygasł.

Na podstawie art. 148 PostAdmU skarżący wnosi o uchylenie rozstrzygnięcia nadzorczego.

Ponadto na podstawie art. 200 wnoszę o zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Zarządzeniem zastępczym z dnia 18 sierpnia 2022 r. Wojewoda Lubelski stwierdził wygaśnięcie mandatu radnego Rady Gminy Kąkolewnica Krzysztofa Grzeszyka.

W uzasadnieniu organ argumentował powyższe stanowisko tym, że radny prowadzi działalność gospodarczą co wynika z wpisu do CEIDG oraz tym, że Gmina Kąkolewnica oraz jednostki organizacyjne Gminy dokonywały w sklepie papierniczym prowadzonym przez radnego zakupów, o czym świadczy zestawienie faktur przedstawione przez Wójta Gminy Kąkolewnica. Organ uznał, że za sprzedaż artykułów w/w podmiotom radny otrzymywał środki pieniężne stanowiące mienie Gminy Kąkolewnica, co powoduje konflikt interesów stanowiąc naruszenia art. 24f ust. 1 u.s.g.

Radny prowadzi działalność gospodarczą polegającą na sprzedaży artykułów papierniczych w gminie Międzyrzec Podlaski, tj. innej niż w tej którym jest radnym. Zatrudnia przy tym pracowników. Osoby będące upoważnione do dokonywania zakupów na rzecz Gminy Kąkolewnica, zaopatrywały się w minimalnym zakresie w art. papiernicze w sklepie prowadzonym przez radnego. Kasjerzy sklepu tak jak każdemu innemu klientowi po zgłoszeniu, chęci wypisania faktury na wybrane produkty, wystawiali dokument sprzedaży. Powyższe faktury były regulowane przez Gminę Kąkolewnica oraz nie były w żaden sposób kwestionowane co do ich prawidłowości w kontekście przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Osoby dokonujące zakupów nie miały wiedzy, że nie powinny dokonywać ich w sklepie radnego, a wydawać by się mogło oczywistym, że drobne zakupy nie będą stanowiły tak poważnych konsekwencji jakie zaistniały w przedmiotowej sprawie. Jak wynika z wypowiedzi w artykule dla Słowa Podlasia Wójta Gminy Kąkolewnicy osoby odpowiedzialne za zaopatrywanie gminy w artykuły papiernicze zostały poinformowane, że nie mogą dokonywać zakupów w sklepie radnego. Co w żaden sposób nie zostało potwierdzone przez w/w osoby.

W związku z wystosowanym przez Fundację Wolność pisma z żądaniem stwierdzenia przez Radę gminy wygaśnięcia mandatu w porządku obrad umieszczono przyjęcie uchwały o stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu radnego. Rada gminy nie przyjęła w/w uchwały głosując przeciw uchwale 9 głosami (3 głosy za przyjęciem uchwały) argumentując, że „nie dochodziło do naruszenia zakazu o jakim stanowi przywołany przepis, gdyż okoliczności sprawy wskazują, że wykorzystanie mienia nie miało charakteru preferencyjnego, w którym radny odniósłby rzeczywiste korzyści względem innych podmiotów korzystających z tego mienia. (...) zakup (...) następował w ramach wolnej konkurencji i powszechnej dostępności, a radny nigdy nie wykorzystał mandatu w celu ułatwienia mu dostępu do mienia gminnego, jakim są pieniądze za sprzedaż towarów (...)”. Rada Gminy podkreśliła, że w sprawie chodzi o jakieś 300 zł dochodu. Nie było żadnych malwersacji – stwierdził radny Piotr Jezierski. Błahe znaczenie całej sprawy podkreślał również przewodniczący rady Mariusz Majczyzna kwitując: „Kto z nas zdawałaby sobie sprawę, że tak niewielkie zakupy w sklepie radnego będą skutkować takimi konsekwencjami?”.

Należy zwrócić uwagę, że w orzecznictwie sądowoadministracyjnym akcentowany jest pogląd, iż wprowadzony w ustawach samorządowych zakaz łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych funkcji czy też prowadzeniem działalności gospodarczej (zob. art. 24f ust. 1 u.s.g., czy też art. 25b ust. 1 u.s.p.) nie ma charakteru bezwzględnego, a o prowadzeniu przez radnego działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego można mówić wtedy, gdy radny korzysta lub ma warunki do korzystania z mienia komunalnego na uprzywilejowanych zasadach, wykorzystując swoją pozycję w gminie. Natomiast w przypadkach korzystania przez radnego dla celów prowadzonej przez niego działalności gospodarczej z mienia komunalnego na zasadzie powszechnej dostępności do tego mienia lub na warunkach powszechnie ustalonych w odniesieniu do danego typu czynności prawnych nie dochodzi do naruszenia omawianego zakazu (por. wyrok NSA z dnia 6 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2683/17, LEX nr 2441403). W niniejszej sprawie należy zbadać czy radny w okolicznościach niniejszej sprawy był w uprzywilejowanej pozycji.

Wymaga podkreślenia, że wygaśnięcie mandatu radnego jest instytucją prawa wyborczego, trzeba mieć zatem na względzie, że mamy tu do czynienia z wkroczeniem w materię chronioną konstytucyjnie, jaką jest czynne i bierne prawo wyborcze. Do wygaśnięcia mandatu dochodzi na skutek zdarzeń, z którymi ustawa wiąże utratę mandatu uzyskanego w wyborach powszechnych. Zasadą jest, że im bardziej drastyczne, (co do przedmiotu, zakresu, sposobu czy skutków) jest wkroczenie władzy w materię konstytucyjnie chronionych praw podstawowych, tym bardziej rygorystycznym i przejrzystym przesłankom powinna podlegać procedura tej ingerencji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU 2007, nr 3A, poz. 26). W wyroku z dnia 19 września 2016 r. sygn. akt II OSK 1820/16 Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że sankcja utraty mandatu radnego pochodzącego z wyboru powszechnego, ingerująca w wolę powszechną, musi być zastosowana w sytuacji zaistnienia w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości przesłanek wynikających z normy prawa materialnego, nakazujących wygaszenie takiego mandatu (zob. też wyrok z dnia 6 września 2016 r., sygn. II OSK 1269/16).

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że przedmiotowy stan faktyczny nie stanowi przykładu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy.

Zakupy dokonywane przez Gminę Kąkolewnica były dokonywane w ramach powszechnej

dostępności usług na warunkach ogólnych oraz warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych. Powyższe znajduje uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych i tak w wyroku z dnia 22 listopada 2019 r. sygn. akt. II OSK 3186/19 Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że „nie można uznać, że korzystanie z mienia gminnego na zasadzie powszechnej dostępności usług na warunkach ogólnych, czy też na warunkach ustalonych powszechnie dla danego typu czynności prawnych może podważyć osiągnięcie tego celu, ponieważ w takich przypadkach nie zachodzi obawa wykorzystania mandatu radnego do uzyskania innych korzyści, aniżeli tych, które są dostępne dla wszystkich członków wspólnoty samorządowej”. Co więcej w tym samym wyroku Naczelny Sąd Administracyjny w swojej tezie przyjął, że „przy stosowaniu art. 24f ust. 1 u.s.g. w każdej sprawie należy uwzględnić to, aby ingerencja w prawo wykonywania mandatu radnego pozostawała w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, dla których ustanowiono zakaz wprowadzony tym przepisem.” Biorąc pod uwagę przesłanki wygaśnięcia mandatu radnego przewidziane przepisami prawa należy dokonać analizy konkretnego stanu faktycznego, gdyż nie każde zachowanie będzie stanowiło przesłankę wygaśnięcia mandatu radnego.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 grudnia 2017 r. sygn. akt. II SA/Wa 1194/17 stwierdził, że „Organ, stosując tak surową sankcję, jak wygaszenie mandatu radnego, winien rozważyć, czy zastosowana przez niego regulacja służy i jest konieczna dla ukształtowania ładu prawnego w sferze stosunków samorządowych, a także czy zamierzony przez organ cel jest możliwy do osiągnięcia bez naruszenia podstawowych standardów prawnych wyrażających istotę praw, których dotyczy. Organ winien również zadać sobie pytanie, czy zastosowana sankcja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego (powszechnego), z którym jest powiązana oraz czy efekt zastosowanej sankcji pozostaje w proporcji do okoliczności danego stanu faktycznego sprawy.”

Przy uwzględnieniu szerszego kontekstu sprawy, w odniesieniu do analizy przesłanek zawartych w art. 24 f ust 1 u. s. g. znaczenie ma fakt pozostawania przez radnego poza wszelkimi podejrzeniami, szczególnie na tle korupcyjnym. W niniejszym stanie faktycznym radny pozostaje poza wszelkimi podejrzeniami, ponieważ jest to niewątpliwie sytuacja, w której podmiot dokonał zakupu produktów podając przy kasie dane, NIP, powyższe spowodowało, że ani pracownikom sklepu ani jego właścicielowi nie przyszło do głowy, że powyższe będzie stanowiło podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu, podczas gdy do tej pory radny wykonywał swoje obowiązki rzetelnie, sumiennie. W/w podmioty nie były

zapraszane do dokonywania zakupów w sklepie radnego, ani w żaden sposób zachęcane, jedynie obsłużone tak jak każdy inny klient. Co więcej w swoim środowisku cieszy się szacunkiem i dobrą opinią.

J. Kołacz wyraził pogląd, zgodnie z którym: „Wykorzystanie mienia powinno być rozumiane jako jego czynne użytkowanie, a więc taka sytuacja, w której określone składniki w której określone składniki majątkowe odgrywają istotną, aktywną rolę w ramach wykonywanej przez daną osobę działalności gospodarczej. Wykorzystaniem mienia komunalnego gminy w rozumieniu art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nie będzie w związku z tym miało miejsca w tych wszystkich przypadkach, w których określony jego składnik będzie stanowił wyłącznie pasywny i nieistotny element w ramach prowadzonej przez radnego działalności gospodarczej” (J. Kołacz, Głosa do wyroku NSA z 16.09.2009 r., II OSK 951/09, ST 2010/6, s. 81.). Trudno zatem przyjąć, że dokonanie parokrotnych zakupy przez osoby uprawnione w sklepie prowadzonym przez radnego art. papierniczych na rzecz Gminy, jest zachowaniem które mogłoby spowodować brak zaufania społeczeństwa do organów publicznych. Powyższe stanowią usługi ogólnodostępne, co za tym idzie każdy podmiot ma prawo z nich korzystać. Radny nie był związany z Gminą żadną umową, ani nie przedstawiał żadnej oferty na zakup towarów w jego sklepie. Wybór podmiotu w którym były dokonane zakupy był wynikiem dostępności danego rodzaju towarów, co w tak małych miejscowościach nie jest standardem. Tego rodzaju sprzedaż jest powszechną praktyką, a radny nie musiał mieć nawet wiedzy o jej dokonaniu biorąc pod uwagę ilość dokonywanych dziennych transakcji, nie tylko przez niego, ale także zatrudnionych pracowników.

Powyższe zachowanie organów władzy, które mogłoby wydawać się, że było skierowane przeciwko radnemu celem usunięcia go ze stanowiska, powoduje brak zaufania wspólnoty do organów władzy, która współpracując z radcami prawnymi czy adwokatami wykorzystuje terminy ustawowe, mając świadomość że ich szeroka interpretacja może doprowadzić do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego. Stanowi to nadużycie prawa i godzi w podstawowe prawa i wolności obywateli. W związku z tą specyficzną sytuacją należy przyjąć, że w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia art. 24 f ust. 1 u.s.g.

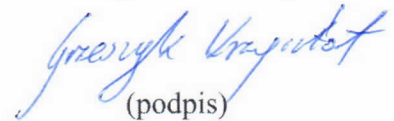
Odbiór społeczny zaistniałej sytuacji, co wynika z ilości oddanych głosów przeciwko stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu radnego jak i odzew wśród lokalnej społeczności po

opublikowanym w Słowie Podlasia artykule dotyczącym przedmiotowej sprawy powoduje, że zarządzenie Wojewody Lubelskiego jest uznawane jako wysoce niesprawiedliwe oraz nadużywający prawo, ze względu na wyjątkowy charakter sprawy.

Przedmiotowy stan faktyczny ze względu na szczególny charakter winien zostać oceniony przez Sąd zgodnie z wyżej przedstawionym stanowiskiem skarżącego.

W związku z powyższymi argumentami stanowisko Wojewody Lubelskiego jest niezasadne i nie zasługuje na uwzględnienie.

Krzysztof Grzeszyk



(podpis)

Załączniki:

- odpis skargi;
- wydruk artykułu dla „Słowo Podlasia”.

i Do pieca będzie można wrzucić byle jaki węgiel. Żgodnie z prawem

REKLAMA



**„B.E.S.T.” ZAKŁAD PRZETWÓRSTWA
ZIEMNIACZANEGO SR.J.
PRZEWŁOKA 81A
21-200 PARCZEW**

- **NOWE WARUNKI CENOWE**
- **STABILNY PARTNER**
- **OD 30 LAT NA RYNKU**
- **DŁUGOTERMINOWA WSPÓLPRACA**
- **SPRZEDAŻ SADZENIAKÓW**

**SKUP ZIEMNIAKÓW
KONTRAKTACJA ZIEMNIAKÓW
SKROBIOWYCH 2023**

TEL. 501 365 606

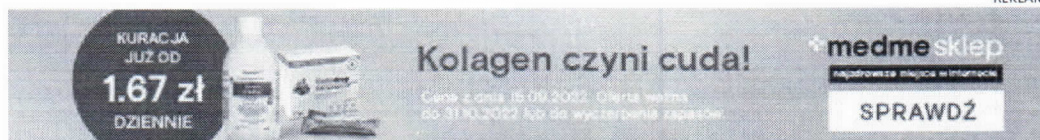
[Start](#) / [Artykuły](#) / [Wiadomości](#) / [Radni nie posłuchali wojewody. Bronią mandatu kolegi](#)

Radni nie posłuchali wojewody. Bronią mandatu kolegi

Wiadomości

Powiat radzyński

REKLAMA



**KURACJA
JUŻ OD
1.67 zł
DZIENNIE**

Kolagen czyni cuda!

Cena z dnia 15.09.2022. Oferta ważna do 31.10.2022 lub do wyczerpania zapasów.

medme sklep
najdobre miejsce w Internecie

SPRAWDŹ

Radni nie pozbawili Krzysztofa Grzeszyka mandatu radnego. To odpowiedź na wezwanie wojewody lubelskiego, skierowane do rady gminy Kąkolewnica w czerwcu. Teraz decyzję w sprawie pełnionej przez Grzeszyka funkcji podejmie Lech Sprawka.

Joanna Danielewicz  28.07.2022 15:45

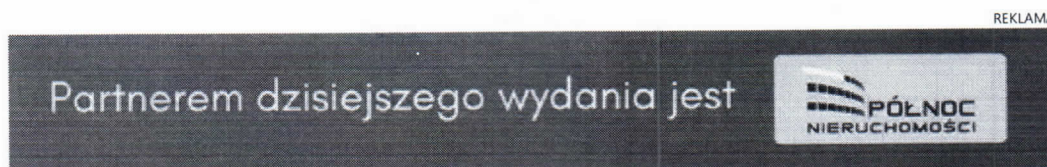


Choć wojewoda lubelski wezwał radnych do wygaszenia mandatu Krzysztofa Grzeszyka, ci nie podjęli tej decyzji

Źródło: Archiwum Słowo Podlasia

Najpierw z wnioskiem do radnych gminy Kąkolewnica, by zdecydowali o odebraniu mandatu radnego Krzysztofowi Grzeszykowi zwróciła się Fundacja Wolności. Radny jest właścicielem sklepu z artykułami papierniczymi, w którym realizowane były zakupy dla UG Kąkolewnica i trzech szkół gminnych. Fundacja z Lublina przedstawiła jako dowód 6 faktur z lat 2020-2021, na łączną kwotę 933,48 zł, które wystawione zostały przez sklep radnego Grzeszyka dla UG w Kąkolewnicy oraz 4 faktur wystawionych przez ten sam sklep trzem szkołom w Olszewnicy, Turowie i Żakowoli w roku 2020 i 2021. Te opiewają na niespełna 400 zł. Fundacja w złożonym do rady gminy wniosku cytowała wyrok

NSA z 30.01.2020 roku: „Zapłata należności za wydany towar ze środków budżetu gminy należy zakwalifikować jako prowadzenie przez radnego działalności z wykorzystaniem mienia komunalnego”.



Radni na „nie”, wkroczył wojewoda

Jaka była odpowiedź rady gminy na wniosek złożony przez Fundację? Radni zagłosowali za niewygaszaniem radnemu mandatu. W uzasadnieniu uchwały, którą przyjęli, czytamy: „(...) faktycznie dochodziło do wykorzystania mienia komunalnego, jakim są pieniądze gminy, uzyskane przez radnego za sprzedane w sklepie towary, jednakże nie dochodziło do naruszenia zakazu o jakim w przywołanym przepisie, gdyż okoliczności sprawy wskazują, że wykorzystanie mienia nie miało charakteru preferencyjnego, w którym radny odniósłby rzeczywiste korzyści względem innych podmiotów korzystających z tego mienia. (...) zakup (...) następował w ramach wolnej konkurencji i powszechnej dostępności, a radny nigdy nie wykorzystał mandatu w celu ułatwienia mu dostępu do mienia gminnego, jakim są pieniądze za sprzedaż towarów (...)”.

CZYTAJ TAKŻE: [Urzednicy kupowali w sklepie radnego. Zakupy odbierała nawet wójt](#)

Fundacja Wolności złożyła więc skargę na działalność rady gminy Kąkolewnica do wojewody lubelskiego. Nadzór prawny wojewody stwierdził, że **radny Grzeszyk naruszył zakaz wynikający z art. 24f, ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym**. Dotyczy on ograniczenia działalności gospodarczej radnego i mówi:

„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.”

Wojewoda Lech Sprawka wezwał więc radnych gminy Kąkolewnica do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Krzysztofa Grzeszyka. Pismo wpłynęło 22 czerwca i rada miała miesiąc, by się do niego ustosunkować. 22 lipca zwołana więc została sesja nadzwyczajna, na której właśnie kwestię mandatu radnego rozstrzygano.

Radny: Czuję się niewinny

*– Czuję się niewinny. Nigdy nie przychodziłem do gminnych urzędników z prośbą, by robili u mnie zakupy. Nie składałem żadnych ofert w przetargach organizowanych przez urząd czy jednostki podległe. Nie podpisywałem z urzędem czy jednostkami żadnych umów na dostarczanie towarów – mówi radny **Krzysztof Grzeszyk**. – Jeśli z tych zakupów, które zostały poczynione w moim sklepie całego dochodu było dla mnie ze 300 zł, to wszystko. Ja zresztą nie wiedziałem, kto do sklepu przychodzi i co kupuje. Mam pracowników, nie siedzę sam w sklepie.*

Wójt Anna Mróz zapewniła, że urzędnicy, jak i dyrektorzy jednostek podległych zostali poinformowani, że zakupów w sklepie radnego mają nie robić. Jednak, jak wskazali radni podczas sesji poświęconej mandatowi kolegi, już po nadaniu biegu sprawie zakupów w sklepie Krzysztofa Grzeszyka, wpłynęła kolejna faktura, za sprawunki zrobione tam przez pracowników szkoły w Polskowoli. – Pan nie wyciąga lekcji z całej sprawy – zarzucił radnemu kolega z rady, **Leszek Jóźwiak**, który usłyszał, że jako radny mógł uczulić dyrekcję szkoły w Polskowoli, by placówka zakupów w sklepie radnego nie robiła. – Ja znam swoje obowiązki, jako radny. Powinniśmy wiedzieć co można, a czego nie można. Nikt nie będzie nikogo pilnował w zakresie przestrzegania prawa – ripostował radny.

Radny Grzeszyk poinformował kolegów, że bez względu na to, jaką decyzję podejmą oczekuje, że sprawa rozstrzygnie się ostatecznie przed sądem. – Jeżeli uznacie, że jestem winny, to będę się od tej decyzji odwoływał do sądu. Jeżeli mandatu nie wygasicie, to zobaczymy co zdecyduje wojewoda – mówił.

Radni obronili mandat

Część radnych uznała, że sprawa nie jest skomplikowana, bo jeśli oni nie wygaszą mandatu, to zapewne postanowieniem zastępczym zrobi to wojewoda, a radny skieruje sprawę do sądu. Byli i tacy, którzy poddali w wątpliwość stopień wiedzy wojewody na temat zarzutów stawianych radnemu.

– Ciekawe co zrobi wojewoda, jak dowie się, jaką wagę ma ta skarga. Tu chodzi o jakieś 300 zł dochodu. Nie było żadnych malwersacji – stwierdził radny **Piotr Jezierski**. Błahe znaczenie całej sprawy podkreślał również przewodniczący rady gminy. – Kto z nas zdawałaby sobie sprawę, że tak niewielkie zakupy w sklepie radnego będą skutkować takimi konsekwencjami? – pytał retorycznie Mariusz Majczyna.

Ostatecznie radni opowiedzieli się przeciw wezwaniu wojewody do wygaszenia mandatu radnemu Krzysztofowi Grzeszykowi. **Za pozbawieniem go mandatu głosowało 3 radnych, 9 było przeciw, nikt się nie wstrzymał. Teraz decyzję podejmie wojewoda, wydając zarządzenie zastępcze**. Na jego decyzję radny może złożyć skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

WARTO PRZECZYTAĆ: [Umowa podpisana! Kiedy przejedziemy S19 z Międzyrzecza do Radzyna?](#)

