



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 sierpnia 2015 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

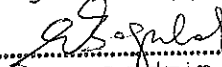
Przewodniczący	sędzia WSA Marcin Miemiec
	sędzia NSA Anna Moskała (sprawozdawca)
	sędzia WSA Maciej Guziński
Protokolant	specjalista Ewa Bogulak

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 19 sierpnia 2015 r.
sprawy ze skargi Bogdana Jamroza
na uchwałę Rady Gminy Pielgrzymka
z dnia 9 lipca 2015 r. nr XI/52/15
w przedmiocie wygaśnięcia mandatu radnego

- I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;
- II. zasądza od Gminy Pielgrzymka na rzecz skarżącego 557 (pięćset pięćdziesiąt siedem) złotych kosztów postępowania.



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem


.....
podpis

UZASADNIENIE

Zaskarżoną uchwałą z dnia 9 lipca 2015 r. Nr XI/52/15 Rada Gminy Pielgrzymka, działając na podstawie art. 383 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks Wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.) w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 24 „f” ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594) stwierdziła wygaśnięcie mandatu radnego Rady Gminy Pielgrzymka Bogdana Jamroza (zwanego dalej „skarżącym”) z powodu naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z prowadzeniem działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego Gminy Pielgrzymka.

W motywach uzasadnienia uchwały podano, że radny pełni od kilku lat funkcję Prezesa Zarządu Stowarzyszenia „Nasza Gmina”. Stowarzyszenie to realizuje odpłatną umowę o dofinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki z dnia 6 czerwca 2014 roku zawartą z Województwem Dolnośląskim. Umowę tą ze strony Stowarzyszenia podpisał skarżący działający jako Prezes Zarządu Stowarzyszenia oraz Wiceprezes Zarządu. Skarżący podpisał także wnioski i dokumenty aplikacyjne o dofinansowanie Beneficjentowi - Stowarzyszeniu „Nasza Gmina” projektu z programu operacyjnego kapitał ludzki o tytule „Nauka dla każdego”. Ponadto zawarł umowę partnerską na rzecz realizacji projektu „Nauka dla Każdego” pomiędzy Stowarzyszeniem a Gminą Pielgrzymka. Miejscem realizacji projektu „Nauka dla Każdego” jest Szkoła Podstawowa w Nowej Wsi Grodzkiej będąca publiczną samorządową placówką oświatową - mieniem komunalnym Gminy Pielgrzymka.

W ramach realizacji Projektu „Nauka dla Każdego” Prezes Stowarzyszenia (skarżący) osobiście świadczył (odpłatnie) zajęcia z języka angielskiego. Stowarzyszenia „Nasza Gmina” zgodnie z w/w umową z dnia 6 czerwca 2014 r., zawartą z Województwem Dolnośląskim było (i jest) Beneficjentem tegoż Projektu p.n. „Nauka dla Każdego”.

W ocenie Rady Gminy skoro Stowarzyszenie „Nasza Gmina” prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem nieruchomości (i jej lokali) stanowiącej własność Gminy Pielgrzymka - w Szkole Podstawowej w Nowej Wsi Grodzkiej, to skarżący naruszył zakazy zawarte w przepisie art. 24 „f” ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wchodzi bowiem w skład kolegiального organu zarządzającego działalnością Stowarzyszenia „Nasza Gmina” (Zarządu Stowarzyszenia - jako Prezes), w tym prowadzoną przez nie działalnością

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

gospodarczą. Sprawowanie zaś funkcji (Prezesa) jednego z kilku członków kolegiального organu Stowarzyszenia prowadzącego w/w działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego mieści się w zakresie ustawowego zakazu zarządzania taką działalnością przez radnego jako podmiotu sprawującego funkcję publiczną. Reasumując, Rada Gminy uznała zasadność stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego.

Na podjętą w tej materii uchwałę skarżący, reprezentowany przez pełnomocnika, wywiódł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.

Wnosząc o stwierdzenie nieważności tej uchwały zarzucił naruszenie:

1. prawa materialnego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie tj. art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wyrażające się w przyjęciu, że Stowarzyszenie „Nasza Gmina”, którym zarządza skarżący prowadzi działalność gospodarczą, w sytuacji gdy zarówno z treści odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego tego stowarzyszenia jak i z okoliczności faktycznych - niezbadanych przez radę gminy - wynika, że wspomniane stowarzyszenie jest wyłącznie instytucją pożytku publicznego i nie prowadzi jakiegokolwiek działalności gospodarczej, a już na pewno nie można uznać – przeciwnie do uzasadnienia wskazanego w zaskarżonej uchwale – za prowadzenie takiej działalności, którą podejmuje wspomniane stowarzyszenie na podstawie umowy partnerskiej zawartej z Gminą Pielgrzymka w dniu 26 maja 2014 r.
2. przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu Wyborczego wyrażające się w stwierdzeniu wygaśnięcia mandatu radnego gminy ze względu na przesłanki wskazane w artykule 24f ust.1 u.s.g. pomimo tego, że nie zebrano i nie określono w sposób jednoznaczny i przekonujący, że stowarzyszenie, którym zarządza zainteresowany radny, prowadzi działalność gospodarczą;
3. przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy tj. art. 383 § 6 Kodeksu Wyborczego wyrażające się w podjęciu uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego po upływie ustawowego terminu umożliwiającego podjęcie takiej uchwały, co czyni zaskarżoną uchwałę rażąco nieważną, albowiem w sposób ewidentny narusza treść wskazanego przepisu.

W uzasadnieniu argumentowano, że Rada Gminy Pielgrzymka nie mogła podjąć uchwały o wygaszeniu mandatu radnego z uwagi na fakt, że zarządzane

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

przez skarżącego stowarzyszenie nie prowadzi działalności gospodarczej. Podmiot ten jest wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego i jak wynika z pierwszej strony wydruku z Informacji KRS nie jest wpisany do rejestru przedsiębiorców. Skoro zatem stowarzyszenie „Nasza Gmina” od początku swej działalności - to jest od 25 sierpnia 2003 roku - nie dokonało wpisu w rejestrze przedsiębiorców to znaczy, że nie podjęło ono prowadzenia działalności gospodarczej. Brak zaś takiego wpisu przez właściwy, adekwatny w tym przedmiocie organ, nie może być zasadnie pomijane w ocenie istnienia i funkcjonowania działalności gospodarczej w ramach takiego stowarzyszenia. Zagadnienie ustalenia i zakwalifikowania, na podstawie wszystkich dostępnych w sprawie i zgodnych z prawem dowodów, czy dane stowarzyszenie prowadzi działalność gospodarczą powinno być priorytetem organu podejmującego uchwałę w której pozbawia się mandatu radnego, który takim stowarzyszeniem zarządza. W przypadku zaskarżonej uchwały zabrakło takich ustaleń i dowodów.

Następnie powołując treść art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz.U. z 2015 poz. 584 ze zm.) skarżący podniósł, że zarobkowy charakter działalności stanowi podstawową, konstytutywną cechę działalności gospodarczej. W tym zakresie odwołano się także do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 1991 r. (sygn. akt III CZP 117/91), w której sformułowano cechy działalności gospodarczej: zawodowy (nie amatorski, nie okazjonalny) charakter, podporządkowanie się zasadom racjonalnego gospodarowania (regułom opłacalności i zysku), powtarzalność działań, uczestnictwo w obrocie gospodarczym. Działalność Stowarzyszenia „Nasza Gmina” nie spełnia wskazanych kryteriów. Zasadniczym bowiem celem istnienia i działania stowarzyszenia jest prowadzenie wyłącznie działalności pożytku publicznego skierowanego do mieszkańców Gminy Pielgrzymka, polegającej na realizacji zadań publicznych. Wśród tych zadań publicznych Stowarzyszenie „Nasza Gmina” wskazuje w szczególności: pomoc społeczną, działalność charytatywną, podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej, kulturalnej a także nauka, edukacja, oświata i wychowanie.

Zdaniem skarżącego skoro Stowarzyszenie „Nasza Gmina” jest organizacją pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego w myśl ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2014 poz. 1118 ze zm.) to wobec tego nie działa w celu osiągnięcia zysku, a tym samym

nie można przypisać temu podmiotowi cech charakterystycznych dla prowadzenia działalności gospodarczej.

Dodatkowo zwrócono uwagę, że w umowie partnerskiej zawartej w dniu 26 maja 2014 roku strony uzgodniły, że Stowarzyszenie „Nasza Gmina” (nazywane w umowie „Liderem Partnerstwa”) będzie reprezentować Gminę Pielgrzymka przed osobami trzecimi, w tym również do zawarcia umowy o dofinansowanie Projektu z Instytucją Pośredniczącą (tak: § 3 ust.2 umowy partnerskiej). Stowarzyszenie zobowiązało się do uzyskania dla Gminy Pielgrzymka: Zakupu multimedialnych środków dydaktycznych oraz realizacji zajęć wyrównawczych i dodatkowych z matematyki, języka polskiego, języka angielskiego i technik informacyjnych (tak: § 4 ust.2 pkt 1 umowy partnerskiej). Jak wynika z umowy o dofinansowanie projektu w ramach programu operacyjnego kapitał ludzki z dnia 6 czerwca 2014 roku to Gmina Pielgrzymka była beneficjentem przyznanych środków, albowiem przyznane środki w całości zostały przekazane na realizację zadań dotyczących programu Kapitał Ludzki, a za wartość tych środków Gmina Pielgrzymka uzyskała multimedialne środki dydaktyczne (tak: § 7 ust.3 pkt 1 lit a umowy o dofinansowanie projektu z 06.06.2014 roku, gdzie wskazano, że środki dydaktyczne mają być przekazane Szkole Podstawowej w Nowej Wsi Grodziskiej) oraz otrzymała zajęcia wyrównawcze i dodatkowe z konkretnych przedmiotów. Ponadto to gmina Pielgrzymka w ramach współpracy przy realizacji projektu do którego otrzymano dofinansowanie, użyczyła bezpłatnie sale na zajęcia w Szkole Podstawowej w Nowej Wsi Grodziskiej.

Końcowo podniesiono w skardze, że rada gminy naruszyła art. 383 § 6 Kodeksu Wyborczego poprzez podjęcie uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego po upływie ustawowego terminu (tj. 1 miesiąca od upływu 3 miesięcy od złożenia przez radnego ślubowania) umożliwiającego podjęcie takiej uchwały. W ocenie skarżącego jest to termin zawity – wprowadzony w interesie ogólnym, w celu zagwarantowania pewności i bezpieczeństwa sprawowania funkcji przez radnych. Takie działanie rady gminy czyni zaskarżoną uchwałę rażąco nieważną, albowiem w sposób ewidentny narusza treść wskazanego przepisu.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o oddalenie skargi, podtrzymując dotychczasową argumentację w sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 ze zm.), sąd administracyjny sprawuje kontrolę działalności administracji publicznej, a stosownie do art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269), kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Zakres kontroli administracji publicznej obejmuje między innymi orzekanie w sprawach skarg na akty organów jednostek samorządu terytorialnego w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 1 w zw. z § 2 pkt 6 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Jednocześnie w oparciu o art. 134 § 1 tej ustawy, sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy, nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami oraz powołaną podstawą prawną. W ramach tej kognicji sąd bada, czy przy wydaniu zaskarżonego aktu nie naruszono przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania.

Podstawą prawną zaskarżonej uchwały są wskazane w niej przepisy art. 383 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks Wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.) w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 24 „f” ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594), zwanej dalej w skrócie „u.s.g.”

Stosownie do art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego, wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności. O wygaśnięciu mandatu radnego stwierdza rada w drodze uchwały.

Nie może budzić wątpliwości, że cytowany przepis odsyła między innymi do przypadków wymienionych w art. 24f ust. 1 u.s.g., w myśl którego radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, z wykorzystaniem mienia gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Omawianym przepisem ustawodawca wprowadził generalny zakaz używania przez radnego mienia komunalnego gminy w prowadzonej przez niego działalności gospodarczej bez względu na jej przedmiot, rodzaj majątku komunalnego i tytuł prawny. Kładąc nacisk na zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego, ustawodawca chciał zapobiec ewentualnemu

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

wykorzystaniu mandatu radnego w celu ułatwienia dostępu do tego mienia (por. wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2006 r., sygn. akt II OSK 787/05, ONSAIWSA 2006/3, poz. 86).

Należy wskazać, że celem przepisów określanych jako antykorupcyjne (a taki charakter ma m.in. przepis art. 24f ust. 1 powołanej ustawy) jest zapobieganie sytuacjom, w których radni mogliby osiągać jakiegokolwiek korzyści z tytułu sprawowanego mandatu. 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 w prowadzonej działalności gospodarczej, bądź zarządzaniu taką działalnością.

Przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie zawierają własnej definicji pojęcia działalności gospodarczej do jakiego odwołuje się art. 24f ust. 1 tej ustawy i w tym zakresie, biorąc pod uwagę założenie racjonalności prawodawcy, znaleźć winny zastosowanie przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, jako podstawowego aktu prawnego regulującego zagadnienia związane z prowadzeniem takowej działalności. Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 584) działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Dla uznania określonej przedmiotowo działalności za działalność gospodarczą konieczne jest zatem łączne zaistnienie trzech jej cech funkcjonalnych: zarobkowości, zorganizowania i ciągłości. Brak którejkolwiek z nich oznacza zaś, że dana działalność nie może być zakwalifikowana do kategorii działalności gospodarczej.

Działalność gospodarcza z wykorzystaniem mienia gminnego musi być zatem nastawiona na osiągnięcie zysku, w tym przede wszystkim zysku osiąganego z powodu bieżącego wykorzystania do celów gospodarczych składników mienia i praw majątkowych. Tym samym tylko prowadzenie tak rozumianej działalności gospodarczej podlegać będzie ograniczeniom określonym w art. 24f ust. 1 u.s.g.

Podkreślić także trzeba, iż w powołanym art. 24f ustawy o samorządzie gminnym chodzi o ujawniony fakt rzeczywistego (realnego) prowadzenia działalności gospodarczej, dający się stwierdzić na podstawie obiektywnie występujących

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

okoliczności faktycznych (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 9 kwietnia 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 16/08).

Niesporne jest w sprawie, iż skarżący będąc radnym pełnił równocześnie funkcję Prezesa Zarządu Stowarzyszenia „Nasza Gmina” wpisanego do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej, prowadzonego przez Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu, IX Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000171081. Zgodnie z zapisami uwidocznionymi w KRS stowarzyszenie jest reprezentowane przez Zarząd. Do ważności zaś oświadczeń woli, jak również wszelkich pism w przedmiocie praw i obowiązków majątkowych stowarzyszenia wymagane są podpisy dwóch członków zarządu: prezesa i wiceprezesa lub prezesa i upoważnionego pisemnie przez zarząd innego członka zarządu.

Zatem w rozpoznawanej sprawie nie można uznać, że Prezes zarządu prowadzi działalność na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, należy natomiast przyjąć, że ma miejsce zarządzanie działalnością stowarzyszenia przez skarżącego w rozumieniu art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Sam jednak fakt łączenia mandatu radnego z mandatem członka stowarzyszenia nie wypełnia jeszcze dyspozycji tego przepisu. Artykuł 24f ust. 1 u.s.g. odnosi się jedynie do sytuacji, w których stowarzyszenie faktycznie prowadzi działalność gospodarczą.

Podjmując zaskarżoną uchwałę Rada Gminy Pielgrzymka uznała, że zawarcie umowy o partnerstwie, pozyskanie środków na sfinansowanie tej umowy i wykonywanie przez Stowarzyszenie „Nasza Gmina” zobowiązań z umowy Partnerskiej świadczy o tym, że podmiot ten prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem nieruchomości (i jej lokali) stanowiącej własność Gminy Pielgrzymka - w Szkole Podstawowej w Nowej Wsi Grodzkiej.

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skarżący podnosi, że zarządzane przez niego Stowarzyszenie nie prowadzi działalności gospodarczej. Stanowi o tym wydruk z Informacji z Krajowego Rejestru Sądowego, z którego wynika, że stowarzyszenie jest podmiotem niewpisanym do rejestru przedsiębiorców. Zasadniczym zaś celem istnienia i działania stowarzyszenia jest prowadzenie wyłącznie działalności pożytku publicznego skierowanego do mieszkańców Gminy Pielgrzymka, polegającej na realizacji zadań publicznych. Wśród tych zadań

publicznych wskazano w szczególności: pomoc społeczną, działalność charytatywną, podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwój świadomości narodowej, obywatelskiej, kulturalnej a także nauka, edukacja, oświata i wychowanie. Dodatkowo stowarzyszenie jako organizacja pozarządowa prowadząca działalność pożytku publicznego w myśl ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tj. Dz.U. z 2014 poz. 1118 ze zm.) nie działa w celu osiągnięcia zysku, a tym samym nie można mu przypisać cech charakterystycznych dla prowadzenia działalności gospodarczej.

Na tle przedstawionych okoliczności faktycznych kluczowe znaczenie w sprawie ma ocena skutków zawarcia w dniu 26 maja 2014 r. przez Stowarzyszenie „Nasza Gmina” z Gminą Pielgrzymka umowy partnerskiej na rzecz realizacji projektu „Nauka dla każdego” w ramach programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego. W umowie tej strony uzgodniły zasady współpracy przy realizacji projektu o którego dofinansowanie stowarzyszenie wystąpiło do Instytucji Pośredniczącej tj. Województwa Dolnośląskiego.

Zgodnie z zapisami przedmiotowej umowy Stowarzyszenie „Nasza Gmina” zobowiązało się do uzyskania dla Gminy Pielgrzymka: Zakupu multimedialnych środków dydaktycznych oraz realizacji zajęć wyrównawczych i dodatkowych z matematyki, języka polskiego, języka angielskiego i technik informacyjnych (tak: § 4 ust.2 pkt 1 umowy partnerskiej). Gmina Pielgrzymka zobowiązała się do promocji projektu oraz użyczyła bezpłatnie sale na zajęcia w Szkole Podstawowej w Nowej Wsi Grodzkiej (§ 4 ust.2 pkt 2 umowy partnerskiej, protokół ze spotkania Grupy Sterującej w ramach projektu „Nauka dla każdego” z dnia 19 czerwca 2014 r.) Stosownie zaś do zapisów § 2 umowy partnerskiej obie strony ponoszą odpowiedzialność za prawidłową realizację umowy o dofinansowanie projektu.

Z powyższego wynika, że udzielona stowarzyszeniu przez Województwo Dolnośląskie (Instytucję Pośredniczącą) dotacja w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet IX Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach, Działanie 9.5 Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich) przeznaczona została w całości na realizację umowy partnerskiej w ramach której zakupione zostały materiały dydaktyczne dla szkoły stanowiącej własność Gminy Pielgrzymka oraz przeprowadzono zajęcia wyrównawcze i dodatkowe z konkretnych przedmiotów dla uczniów jak również wypłacono wynagrodzenie dla nauczycieli realizujących

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

zadania projektu (w tym dla skarżącego, który prowadził zajęcia z języka angielskiego).

W ocenie Sądu nie ulega wątpliwości, że zawarcie umowy partnerskiej na realizację tego typu projektu pomiędzy stowarzyszeniem „Nasza Gmina”, którego prezesem jest skarżący (będący jednocześnie radnym) a Gminą Pielgrzymka przyniosło korzyści społeczne, gdyż przyczyniło się do rozwoju edukacji i podniesienia poziomu wykształcenia uczniów gminy Pielgrzymka. Ponadto wykonanie przedmiotowej umowy było realizacją zadań publicznych uwidoczonych w KRS stowarzyszenia, którego celem jest prowadzenie wyłącznie działalności pożytku publicznego skierowanego do mieszkańców gminy Pielgrzymka między innymi w zakresie nauki, edukacji, oświaty i wychowania. Nie była to zatem działalność nastawiona na osiągnięcie zysku przez stowarzyszenie.

W tym miejscu przypomnieć należy, że dla uznania określonej przedmiotowo działalności za działalność gospodarczą konieczne jest łączne zaistnienie trzech jej cech funkcjonalnych, tj. zarobkowości, zorganizowania formalnego oraz ciągłości. Brak którejkolwiek z nich oznacza, że dana działalność nie może być zakwalifikowana do kategorii działalności gospodarczej. Okoliczności niniejszej sprawy wskazują, że po pierwsze nie można przypisać Stowarzyszeniu „Nasza Gmina” dążenia do osiągnięcia zarobku (będącego zazwyczaj zyskiem) przez wykonywanie ustalonego zakresu zadań wynikających z umowy partnerskiej. Po drugie, uzyskana przez Stowarzyszenie dotacja unijna miała charakter jednorazowy i podmiot z niej korzystający nie przejawiał stałego zamiaru wykonywania działalności. Wskazuje na to charakter umowy partnerskiej, która zawarta została w celu realizacji ściśle określonego projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, zatem na czas określony.

W ocenie Sądu Rada Gminy nie rozważyła wszystkich istotnych okoliczności sprawy oraz nie zweryfikowała dokumentów a także nie wzięła pod uwagę specyfiki umowy partnerskiej, co pozwoliłoby na dokładne zbadanie czy Stowarzyszenie „Nasza Gmina” rzeczywiście prowadzi działalność gospodarczą. Kwestionowana uchwała podjęta została bez wykazania okoliczności odpowiadającym cechom działalności gospodarczej. Rada Gminy mimo odmiennego stanowiska skarżącego przed podjęciem uchwały winna była zweryfikować, na podstawie wszelkich dostępnych jej środków czy spełnione zostały przesłanki z art.24 f ust.1 u.s.g.

Sygn. akt III SA/Wr 643/15

Wobec tego stwierdzić należy, że zaskarżona uchwała narusza prawo w stopniu na tyle istotnym, że uzasadniającym stwierdzenie jej nieważności. Została bowiem podjęta bez właściwego wyjaśnienia wszystkich okoliczności faktycznych, które mają bezpośredni wpływ na możliwość stwierdzenia zaistnienia przesłanek wskazanych w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, a uzasadniających podjęcie uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego. Sąd miał na względzie okoliczność, że przy podjęciu uchwały, obowiązkiem organu jest dokonanie ustaleń faktycznych, jak i rozważań prawnych w sposób niebudzący wątpliwości, że podjęta uchwała jest prawidłowa. Rada Gminy dokonała w istocie nieuprawnionej interpretacji art. 24f ust.1 u.s.g., stosując drastyczną sankcję wygaszenia mandatu radnego, naruszając również konstytucyjnie chronioną zasadę proporcjonalności. W uzasadnieniu wyroku z 13.03.2007r., sygn. K 8/07 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że regulacje dotyczące wygaśnięcia mandatu ingerują w prawa wyborcze, które podlegają ochronie konstytucyjnej. Dotyczy to zarówno radnego, jak i wyborców. Automatyzm i rygoryzm w zakresie stanowienia i stosowania takich przepisów prowadzi do podważenia równowagi między prawami wybieranych oraz wyborców, a koniecznością osiągnięcia celów, którym służą nakazy i zakazy nakładane na radnych, co prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

Dlatego też należało stwierdzić, że zaskarżona uchwała w sposób istotny narusza art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, czego konsekwencją jest stwierdzenie jej nieważności na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. (pkt I wyroku). O kosztach postępowania postanowiono na mocy art. 200 p.p.s.a. (pkt II wyroku).



Na oryginale właściwe podpisy
za zgodność z oryginałem

[Handwritten signature]
.....
podpis