

-PROJEKT-

**Uchwała NR.....
Rady Gminy Gozdowo
z dnia**

w sprawie stwierdzenia odmowy wygaszenia mandatu radnego.

Na podstawie art. 383 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tj. Dz.U. z 2025 r., poz. 365 ze zm.) w związku z art.24f ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z ze zm.),

Rada Gminy Gozdowo uchwala co następuje:

§ 1

Rada Gminy Gozdowo odmawia wygaszenia mandatu Radnemu Leszkowi Smoleńskiemu w związku z niestwierdzeniem przez Radę Gminy Gozdowo naruszenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, o którym mowa w art. 24f ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik do uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierzyć Przewodniczącemu Rady Gminy Gozdowo.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do Uchwały
Rady Gminy Gozdowo
z dnia

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 3 kwietnia 2025 roku (wpływ do organu w dniu 04.04.2025 roku) znak WP-P.40.8.2025 Wojewoda Mazowiecki (Wydział Nadzoru Prawnego) zwrócił się do Przewodniczącego Rady Gminy Gozdowo z wnioskiem o podjęcie przez Radę Gminy Gozdowo czynności wyjaśniających, zmierzających do ustalenia, czy Radny Leszek Smoleński naruszył zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, tj. zakaz określony w art.24f ust.1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm. zwana dalej usg).

Przewodniczący Rady Gminy Gozdowo skierował przedmiotowe pismo do Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Gozdowo celem podjęcia działań zmierzających do ustalenia istotnych okoliczności czy nie zachodzą przesłanki do wygaszenia mandatu Radnego. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej zwołał posiedzenie na dzień 9 kwietnia 2025 roku w celu weryfikacji okoliczności wskazany w w/w piśmie Wojewody Mazowieckiego zapraszając również na posiedzenie zainteresowanego radnego w celu umożliwienia mu złożenia wyjaśnień w trybie art. 383 § 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tj. Dz.U. z 2025 r., poz. 365 ze zm. zwaną dalej KW).

Radny Gminy ustnie wyjaśnił :

1. *Radny w ramach swojej aktywności zawodowej prowadzi gospodarstwo rolne stanowiące jego główne źródło dochodu prowadzone na podstawie wpisu do producentów rolnych;*
2. *Nie ma zawartych umów ani nie dostarcza płodów rolnych ze swojego gospodarstwa bezpośrednio do jednostek budżetowych Gminy Gozdowo w tym do Szkoły Podstawowej w Gozdowie i nie korzysta z mienia komunalnego Gminy Gozdowo w rozumieniu art. 24f ust.1 usg.*
3. *Według jego wiedzy jego żona Małgorzata Smoleńska zawarła umowę ze Szkołą Podstawową w Gozdowie w wyniku przeprowadzonego postępowania zakupowego przez Dyrektora Szkoły Podstawowej w Gozdowie składając ofertę.*
4. *Radny wskazał, że jego żona Małgorzata Smoleńska prowadzi odrębną jednoosobową działalność gospodarczą pod firmą Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej;*
5. *Przedsiębiorstwo żony jest odrębnym bytem gospodarczym niezależnym w żadne sposób od jego woli czy jego gospodarstwa rolnego;*
6. *Gospodarstwo rolne radnego wraz budynkami stanowi jego „ojcowizną” od 1995 roku, kiedy to rodzice radnego aktem notarialnym kilka lat przed zawarciem związku małżeńskiego przekazali mu te gospodarstwo w całości, jedynie grunty które nabył po zawarciu związku małżeńskiego stanowią współwłasność. Środki na zakup pochodziły z jego działalności gospodarczej. W oświadczeniu majątkowym dopisuje żonę jako*

współwłasność, ponieważ ona jest współwłaścicielem bodajże dwóch działek, ale budynki i całe gospodarstwo jest wyłączną własnością radnego.

7. Radny nie posiada żadnych pełnomocnictw do reprezentowania przedsiębiorstwa prowadzonego przez jego żonę w tym do zawierania umów czy składania oświadczeń woli lub wiedzy;
8. Radny nie jest osobą w jakikolwiek zarządzający działalnością Małgorzaty Smoleńskiej;
9. Radny prowadzi działalność rolniczą na podstawie wpisu do producentów rolnych;
10. Radny nie jest zgłoszony do ubezpieczenia społecznego w ramach działalności gospodarczej żony, a M. Smoleńska nie jest zgłoszona do ubezpieczenia społecznego rolników w ramach prowadzonego gospodarstwa rolnego przez Radnego;
11. Według wiedzy Radnego M. Smoleńska w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonuje zakupów towaru handlowego w różnych podmiotach gospodarczych czy gospodarstwach rolnych nie powiązanych osobowo czy kapitałowo z osobą Radnego;
12. Głównym przedmiotem działalności gospodarczej Małgorzaty Smoleńskiej jest sprzedaż detaliczna prowadzona w niewyspecjalizowanych sklepach z przewagą żywności, napojów i wyrobów tytoniowych;
13. Radny również wskazał, że jego żona nie podlega ubezpieczeniu KRUS w jego gospodarstwie ani on nie podlega ubezpieczeniu w ZUS w działalności gospodarczej Małgorzaty Smoleńskiej co potwierdza odrębność tych podmiotów;
14. Radny oświadczył, że nie zawierał z żoną żadnych umów majątkowych małżeńskich, a ich ustrój majątkowy określają powszechnie obowiązujące przepisy prawa w tym Kodeks Rodzinny i Opiekuńczy.

Na potwierdzenie powyższych okoliczności Radny przedłożył stosowną dokumentację w postaci:

1. zaświadczenie o wpisie do centralnej ewidencji gospodarczej przedsiębiorstwa Małgorzaty Smoleńskiej (wydruk z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej z dnia 07.04.2025 roku) którego wynika, że radny nie jest ustanowiony jako pełnomocnik firmy czy nawet zarządca sukcesyjny oraz przedmiot działalności gospodarczej;
2. zaświadczenie z dnia 16.03.2004 roku o nadanym numerze identyfikacyjnym jako producenta rolnego Radnego na okoliczność prowadzenia gospodarstwa rolnego samodzielnie;
3. oświadczenie Małgorzaty Smoleńskiej z dnia 09.04.2025 roku o nieudzielaniu Leszkowi Smoleńskiemu pełnomocnictw do prowadzenia spraw związanych z jej działalnością gospodarczą w tym w szczególności do składania oświadczeń zawierania umów i wrażania woli i wiedzy.

Na sesji w dniu 11.04.2025 roku Rady Leszek Smoleński składając wyjaśnienia przedstawił następujące dokumenty:

1. Dokumenty z KRUS z dnia 09.04.2025 roku nr 151/2025 z którego wynika, że obowiązkowym ubezpieczeniem rolników w ramach prowadzonego gospodarstwa rolnego przez Radnego Leszka Smoleńskiego podlega tylko i wyłącznie sam Radny;
2. Dokumenty z ZUS DRA z dnia 01.02.2025 roku wraz z potwierdzeniem jego złożenia, z którego wynika, że obowiązkowemu ubezpieczeniu z tytułu prowadzonej działalności

gospodarczej prowadzonej przez Małgorzatę Smoleńską podlega tylko i wyłącznie Małgorzata Smoleńska.

W dniu 10.04.2025 roku wypłynęła informacja do Rady Gminy Gozdowo z Urzędu Gminy Gozdowo z dnia 10.04.2025 roku znak SO.03.2.2025 (które zostało przedstawione na sesji Rady Gminy w dniu 11.04.2025 roku) wskazujące, że:

1. *Radny Leszek Smoleński, prowadząc gospodarstwo rolne, nie wykonywał żadnych odpłatnych świadczeń na rzecz Gminy Gozdowo od rozpoczęcia kadencji Rady w 2024 roku do teraz;*
2. *Radny Leszek Smoleński, prowadząc gospodarstwo rolne, nie był stroną postępowań zakupowych, w tym przetargów publicznych, prowadzonych przez Gminę Gozdowo od rozpoczęcia kadencji Rady 2024 do teraz i nie zawierał żadnej umowy mogącej świadczyć o prowadzeniu działalności gospodarczej w rozumieniu art. 24f ust. 1 usg.*
3. *Małgorzata Smoleńska, prowadząca działalność gospodarczą pod Firmą "Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska", nie wykonywała żadnych odpłatnych świadczeń na rzecz Gminy Gozdowo, w których jako zarządca, pełnomocnik lub przedstawiciel brał udział Radny Leszek Smoleński w kadencji Rady rozpoczętej w 2024 roku do teraz.*
4. *Małgorzata Smoleńska, prowadząca działalność gospodarczą pod Firmą "Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska", nie była stroną postępowań zakupowych, w tym przetargów publicznych, prowadzonych przez Gminę Gozdowo w kadencji Rady 2024 do teraz, w których jako zarządca, pełnomocnik lub przedstawiciel brał udział Radny Leszek Smoleński.*

W dniu 10.04.2025 roku wypłynęła informacja do Rady Gminy Gozdowo ze Szkoły Podstawowej w Gozdowie (które zostało przedstawione na sesji Rady Gminy w dniu 11.04.2025 roku) wskazujące, że:

3. *Radny Leszek Smoleński nie wykonywał żadnego świadczenia odpłatnie w ramach wykonywanej działalności rolniczej na rzecz Szkoły Podstawowej w Gozdowie w rozumieniu art. 24f ust. 1 usg w kadencji Rady 2024 roku;*
4. *Radny Leszek Smoleński nie był stroną postępowań zakupowych w tym przetargów publicznych, prowadzonych przez Szkołę Podstawową w Gozdowie w kadencji Rady 2024 i nie zawierał umów mogących świadczyć o prowadzeniu działalności gospodarczej w rozumieniu art. 24f ust. 1. usg;*
5. *Pani Małgorzata Smoleńska (żona Radnego Leszka Smoleńskiego) prowadząca działalność gospodarczą pod Firmą „Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska” nie wykonywała na rzecz Szkoły Podstawowej w Gozdowie, żadnych świadczeń odpłatnie w ramach wykonywanej działalności gospodarczej, w których udział jako zarządca, pełnomocnik lub przedstawiciel brał udział Radny Leszek Smoleński w kadencji Rady 2024 roku;*
6. *Pani Małgorzata Smoleńska (żona Radnego Leszka Smoleńskiego) prowadząca działalność gospodarczą pod Firmą „Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska” nie była stroną postępowań zakupowych w tym przetargów publicznych, prowadzonych przez Szkołę Podstawową w Gozdowie oraz jej jednostki organizacyjne, w których udział jako zarządca, pełnomocnik lub przedstawiciel brał Radny Leszek Smoleński w kadencji Rady 2024 roku;*

W dniu 11.04.2025 roku dodatkowo wpłynęła informacja, ze Szkoły Podstawowej w Gozdowie wskazująca, że;

1. *Pani Małgorzata Smoleńska (żona Radnego Leszka Smoleńskiego) prowadząca działalność gospodarczą pod Firmą, „Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska” świadczy odpłatnie usługi w ramach wykonywanej działalności gospodarczej na rzecz Szkoły Podstawowej w Gozdowie w roku 2024 do teraz;*
2. *Pani Małgorzata Smoleńska (żona Radnego Leszka Smoleńskiego) prowadząca działalność gospodarczą pod Firmą, „Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska” była stroną postępowań zakupowych w tym przetargów publicznych, prowadzonych przez Szkołę Podstawową w Gozdowie w 2024 i 2025 roku. Oferta została wyłoniona w trybie zapytania ofertowego na dostawę artykułów spożywczych dla stołówki szkolnej, Oferty zostały wysłane do sześciu firm drogą pocztową. Otrzymaliśmy pięć ofert w tym jedną na ziemianki, warzywa i owoce od Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska”. Umowa z panią Małgorzatą Smoleńską na dostarczenie do stołówki szkolnej ziemniaków, warzyw i owoców została podpisana w dniu 16 stycznia 2025 roku i obowiązuje do 16.01.2026 roku.*

Na podstawie przedłożonych dokumentów Rada Gminy Gozdowo ustaliła, że żona Radnego Małgorzata Smoleńska prowadzącą działalność gospodarczą pod Firmą „Firma Handlowo Usługowa Małgorzata Smoleńska zawarła umowę ze Szkołą Podstawowa im. Marii Konopnickiej w Gozdowie (będącą jednostką budżetową Gminy Gozdowo) w zakresie dostarczenia produktów spożywczych do szkolnej stołówki podpisanej w wyniku powszechnego postępowania zakupowego (które prowadziła Dyrektorka Szkoły Podstawowej w Gozdowie) do którego stanąć mógł krąg różnych podmiotów. Rada Gminy Gozdowo również ustaliła, że Radny Leszek Smoleński prowadzi gospodarstwo rolne jednak w ramach przedmiotowego gospodarstwa nie dostarcza płodów rolnych do jednostek budżetowych Gminy Gozdowo nie ma zawartych żadnych umów o świadczenie usług w aktualnej kadencji 2024 Rady Gminy. Na podstawie posiadanych dokumentów, o których mowa powyżej należy uznać również, że Radny nie jest osobą zarządzającą czy współzarządzającą przedsiębiorstwem żony ani nie jest jej pełnomocnikiem przedstawicielem. Świadczy o tym informacja zawarta we wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, oświadczenie Małgorzaty Smoleńskiej oraz oświadczenie samego Radnego.

Artykuł 24f usg wyłącza jako niedopuszczalne, następujące formy gospodarczej aktywności:

7. prowadzenie przez radnego działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a również zarządzanie taką działalnością, branie udziału w jej prowadzeniu jako przedstawiciel lub pełnomocnik, jeżeli taka działalność opiera się na wykorzystaniu mienia gminy (art. 24f ust. 1);
4. pełnienie przez radnego i inne osoby wymienione w ust. 2 funkcji członka władz zarządzających, kontrolnych lub rewizyjnych bądź występowanie jako pełnomocnik spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby (art. 24f ust. 2);
5. posiadanie przez radnego pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby (art. 24f ust. 5).

Aktualne orzecznictwo wskazuje, iż nie można przyjmować, że każde korzystanie przez radnego z mienia komunalnego stanowi naruszenie zakazu ustalonego w art. 24f ust. 1, zaś przepis ten nie powinien być interpretowany rozszerzająco. W powyższym przepisie 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 wykorzystaniu mandatu 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). Zasadniczym celem rozwiązań antykorupcyjnych zawartych w ustawach samorządowych jest bowiem wyeliminowanie sytuacji, gdy radny, poprzez wykorzystywanie funkcji radnego, uzyskiwałby nieuprawnione korzyści dla siebie (por. wyrok NSA z dnia 12 czerwca 2007 r., sygn. akt: II OSK 132/07, LEX nr 341083).

Dodatkowo należy zauważyć, iż ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera własnej definicji działalności gospodarczej, dlatego też należy odnieść się do definicji określonej w ustawie z dnia 6 marca 2018 roku Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2024 poz. 236 ze zm.) gdzie w art. 3 ustawy czytamy „Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.” W wyroku z dnia 25 października 2012 r. – OSK 2357/12 czytamy: „Przepisy art. 24f u.s.g. należy również widzieć w aspekcie ograniczenia praw i wolności chronionych konstytucyjnie – nie można ich stosować w drodze wykładni rozszerzającej, w każdym nie do końca wyjaśnionym przypadku, aby nie doprowadzić do sytuacji, kiedy radnymi będą mogli być jedynie emeryci, renciści i bezrobotni co stanowiłoby wypaczenie ratio legis tych przepisów”.

W przedmiotowym przypadku wskazać należy, że Rada Gminy Gozdowo nie stwierdza, aby Radny osobiście w ramach prowadzonej przez siebie (na własny rachunek) działalności gospodarczej korzystał z mienia komunalnego Gminy Gozdowo (o czym mowa powyżej). W kręgu zainteresowań Rady zatem pozostaje jedynie kwestia oceny działalności gospodarczej prowadzonej przez żonę Radnego i ewentualnego jego udział w przedmiotowym przedsiębiorstwie. **Wskazać przy tym należy, że Zarząd majątkiem związanym z działalnością gospodarczą służące małżonkowi do wykonywania zawodu lub prowadzenia działalności zarobkowej małżonek ten zarządza samodzielnie zgodnie z art. 36 § 3 Kodeksu Rodzinnego i Opiekuńczego. Przepis ten jednoznacznie wskazuje, że nawet w przypadku, gdy małżeństwo nie zawierało umów majątkowych małżeńskich to małżonek prowadzący jednoosobową działalność gospodarczą zasadniczo samodzielnie zarządza tymi składnikami majątku wspólnego, które są bezpośrednio wykorzystywane w jego firmie. Dotyczy to np. narzędzi, maszyn, pojazdów firmowych, oprogramowania, środków finansowych i nie potrzebuje wyrażać zgody na bieżące czynności związane z prowadzeniem działalności w tym do zawierania umów handlowych. Dlatego też w ocenie Rady Gminy Gozdowo fakt istnienia wspólności majątkowej małżeńskiej nie powoduje automatycznie naruszenia zakazu korzystania z mienia gminnego przez radnego w sytuacji, gdy działalność gospodarczą prowadzi jego żona.**

Jeszcze raz należy podkreślić, że z ustaleń Rady również nie wynika, aby Radny był osobą zarządzającą działalnością swojej żony czy był jej przedstawicielem pełnomocnikiem.

W ocenie Rady nie ma również żadnych przeszkód, aby żona radnego prowadziła działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radnym, jest

jej małżonek. Obowiązującą zasadą jest wolność prowadzenia działalności gospodarczej. Natomiast art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi wyjątek od tej zasady i z tego powodu powinien być interpretowany ściśle. Potwierdza to orzeczenie sądu administracyjnego. W tezie wyroku z 25 kwietnia 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu stwierdził, że ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej należy interpretować zawężająco, ponieważ stanowią one wyjątek od konstytucyjnie chronionej zasady swobody gospodarczej, sformułowanej w art. 22 Konstytucji (III SA/Wr 66/12). W orzeczeniu tym wrocławski sąd podkreślił ponadto, że nie można przyjąć, aby art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, obejmował przypadki, w których działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia gminy, w której radny uzyskał mandat, prowadzi małżonek radnego. Adresatem tej normy jest bowiem tylko i wyłącznie radny. Podobne stanowisko wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi Wyrok WSA w Łodzi z 6 sierpnia 2019 r. sygn. akt III SA/Łd 641/19 wskazując, że zakaz w omawianej regulacji dotyczy wyłącznie radnego. Sąd wskazał, że obostrzenia dotyczące małżonka radnego sformułowane są wyłącznie w art. 24f ust. 2 usg. Normuje on, że wójtowie, radni, małżonkowie wójtów, zastępców wójtów, radnych, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy, osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu z wójtami, zastępcami w, radnymi, sekretarzami gminy, skarbnikami gminy, kierownikami jednostek organizacyjnych gminy, osobami zarządzającymi i członkami organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne. Podobna teza płynie z wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2926/12.

Z przytoczonych orzeczeń wynika, że jeśli ustawodawca chciałby, aby zakaz z art. 24 f ust. 1 usg dotyczył także małżonków radnych prowadzących działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego to wymieniliby ich w treści tej regulacji prawnej tak jak uczynił to w ustępie drugim tego przepisu.

W ocenie sądów zakazem z art. 24f ust. 1 usg nie zostało bowiem objęte uzyskiwanie przez radnego dochodów z działalności gospodarczej prowadzonej z wykorzystaniem mienia komunalnego, lecz prowadzenie przez radnego działalności gospodarczej z wykorzystaniem tego mienia.

Stanowisko to podziela również Rada Gminy Gozdowo i przyjmuje za własne.

Reasumując analiza całości zebranego w rozpatrywanej sprawie materiału dowodowego nie daje podstaw do stwierdzenia, jakoby Radny Leszek Smoleński w zakresie prowadzonego gospodarstwa rolnego lub poprzez działalność gospodarczą prowadzoną przez jego żonę Małgorzatę Smoleńską naruszył dyspozycje przepisu art. 24f ust. 1 usg. – w ocenie Rady Gminy Gozdowo oraz Komisji Rewizyjnej – okoliczności wskazane w piśmie Wojewody Mazowieckiego po ich weryfikacji nie dają podstaw do podjęcia uchwały w trybie art. 383 § 1 pkt 5 o wygaszeniu mandatu radnego. Podkreślania jeszcze raz wymaga fakt, że komentowany przepis odnosi się wyłącznie do sytuacji, w której to radny (a nie jego małżonek) prowadzić działalność gospodarczą albo zarządza taką działalnością lub jest przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (okoliczność ta nie została potwierdzona),

a tym samym małżonek radnego, jako przedsiębiorca nie jest wyłączony z możliwości prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy.

Mając powyższe na uwadze zasadne było podjęcie przedmiotowej uchwały.