



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 stycznia 2006 r.

Naczelny Sąd Administracyjny
w składzie następującym:

| | |
|---------------------------|--------------------------------|
| Przewodniczący Sędzia NSA | Włodzimierz Ryms |
| Sędziowie NSA | Jacek Chlebny |
| | Wojciech Chróścielewski (spr.) |
| Protokolant | Łukasz Celiński |

po rozpoznaniu w dniu 12 stycznia 2006 r.
na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej
skargi kasacyjnej **Prokuratora Okręgowego w Opolu**
od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu
z dnia 6 czerwca 2005 r. sygn. akt II SA/Op 107/05
w sprawie ze skargi Rady Gminy Cisek
na zarządzenie zastępcze Wojewody Opolskiego
z dnia 10 stycznia 2005 r., Nr PN.LP-0911-4-1/2005
w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta gminy

oddala skargę kassacyjną



Za zgodność z oryginałem
Na oryginalne właściwe podpisy

Łukasz Celiński
sekretarz sądowy

Opolski Urząd Wojewódzki
WYDZIAŁ PRAWNY I NADZORU
45-082 Opole, ul. Piastowska 14
skrytka pocztowa 3

Za zgodność z oryginałem
Referent Prawny
06.08.2006r. *Diana*
data mgr *Sybis* *Responde*

Uzasadnienie

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu wyrokiem z dnia 6 czerwca 2005 r., II SA/Op 107/05 oddalił skargę Rady Gminy Cisek na zarządzenie zastępcze Wojewody Opolskiego z dnia 10 stycznia 2005 r. nr PN.LP-0911-4-1/2005 w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Cisek Alojzego Parysa (w sentencji wyroku błędnie określono zarządzenie zastępcze jako wydane „w przedmiocie radnego”). Wyrok ten został wydany w następujących okolicznościach sprawy. Swym zarządzeniem zastępczym Wojewoda Opolski na podstawie art. 98a ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdził wygaśnięcie mandatu Wójta Gminy Cisek, który w dniu 15 czerwca 2002 r. (w zarządzeniu błędnie wskazano kwiecień) został wybrany do Rady Nadzorczej Powiatowego Banku Spółdzielczego w Kędzierzynie-Koźlu, i funkcję tę pełnił do 17 sierpnia 2004 r., a więc także po wybraniu go ponownie w 2002 r. wójtem. W myśl art. 4 ust. 3 w zw. z art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. nr 106, poz. 679 ze zm.) wójt nie może być członkiem rady nadzorczej spółdzielni, a bank spółdzielczy jest spółdzielnią zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. nr 119, poz. 1252 ze zm.). W dniu wyboru Wójta do Rady Nadzorczej istniał zakaz pełnienia przez m.in. wójta, funkcji w organach spółdzielni, a konsekwencją jego naruszenia była z jednej strony nieważność z mocy prawa wyboru do rady nadzorczej, a z drugiej strony - podstawa do odwołania wójta ze stanowiska. Po zmianie stanu prawnego na mocy ustawy z 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta naruszenie zakazu skutkowało wygaśnięciem mandatu wójta, natomiast ustawą z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 167, poz. 1759) udzielono wójtom 3 miesięcznego terminu do rezygnacji z pełnionych przed wyborem funkcji, przy czym termin rozpoczął swój bieg z dniem 1 stycznia 2003 r. A. Parys nie zrezygnował z funkcji członka Rady Nadzorczej. Dopiero po wszczęciu przez Wojewodę postępowania, na podstawie informacji zawartej w oświadczeniu majątkowym, zwrócił wynagrodzenie, a Sąd postanowieniem z 17 sierpnia 2004 r. wykreślił go z rejestru banku prowadzonego przez Krajowy Rejestr Sądowy. W dniu 12 października 2004 r. Wojewoda wezwał Radę Gminy na podstawie art. 98a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu wójta Alojzego Parysa. Rada Gminy w dniu 8 listopada 2004 r. podjęła uchwałę, w której stwierdziła, że nie istnieją

podstawy do podjęcia takiej uchwały. Organ nadzoru w swym zarządzeniu zastępczym uznał, że nieważność z mocy prawa wyboru wójta do rady nadzorczej – art. 9 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. – nie może być podstawą do uznania, że nie doszło do naruszenia zakazu z art. 4 tej samej ustawy, bowiem wójt faktycznie pełnił funkcję członka rady nadzorczej i pobierał z tego tytułu wynagrodzenie. Ustawodawca w art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej i w art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta przewidział dwojakiemu rodzaju sankcje za naruszenie wskazanego zakazu. Dla podmiotu, w którym wójt objął funkcje określa je art. 9 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej, a art. 5 tej samej ustawy określa konsekwencje dla samego wójta, w postaci wygaśnięcia mandatu. Dlatego fakt nieważności wyboru wójta do rady nadzorczej nie ma znaczenia dla wygaśnięcia jego mandatu.

Rada Gminy w Cisku w swojej skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego podniosła, że fakt członkostwa Wójta ujawniał w swoich oświadczeniach majątkowych za lata 2002 i 2003. Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. przewiduje dwie różne i niezależne sankcje za naruszenie zakazu. Pierwsza w postaci wygaśnięcia mandatu wójta ma zastosowanie do przypadku, gdy dana osoba piastowała funkcję w radzie nadzorczej przed powołaniem na stanowisko wójta i mimo to w dalszym ciągu pozostaje członkiem rady nadzorczej. Druga zaś sankcja w postaci nieważności z mocy prawa i niewpisania do właściwego rejestru wyboru wójta do rady nadzorczej spółdzielni dotyczy sytuacji, w której osoba pełniąca funkcję wójta zostaje do takiej rady wybrana. W sprawie miała zastosowanie owa druga sankcja, gdyż wybrano do rady nadzorczej osobę piastującą w chwili tego wyboru funkcję wójta. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznając niezasadność skargi stwierdził, że zagadnieniem podstawowym w sprawie jest ustalenie czy zastosowanie sankcji nieważności wyboru z mocy prawa wyklucza sankcję w postaci wygaśnięcia mandatu wójta. Sąd uznał, że konsekwencją twierdzącej odpowiedzi byłoby zaakceptowanie sytuacji, w której zastosowanie art. 5 ust. 1 pkt 3 (wygaśnięcie mandatu wójta) byłoby wyłączone w odniesieniu do członków władz spółek, spółdzielni lub fundacji. W art. 4 pkt 1 - 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. ustawodawca wyliczył enumeratywnie grupy osób, których dotyczy zakaz łączenia stanowisk. Przyjęcie poglądu prezentowanego w skardze prowadziłoby do sytuacji, w której osoby wybrane do władz spółki, spółdzielni lub fundacji nie doznawałyby sankcji z art. 5 ustawy. Sąd uznał, że sankcje z art. 5 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. mają zastosowanie niezależnie od sankcji wynikających z art. 9 tej samej ustawy. Pierwsze z nich odnoszą się bezpośrednio do sfery zawodowej osób łamiących zakaz – odpowiedzialność dyscyplinarna, odwołanie ze

stanowiska, wygaśnięcie mandatu, a art. 9 adresowany jest do spółek, spółdzielni, fundacji – uznanie nieważności czynności z mocy prawa. Ustawodawca w art. 9 ust. 1 ustawy z 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 214, poz. 1806) wprowadził obowiązek zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, zrzeczenia się funkcji, albo zbycia udziałów lub akcji w terminie 3 miesięcznym od wejścia w życie tej ustawy to jest o dnia 1 stycznia 2003 r. Rada Gminy była obowiązana stwierdzić wygaśnięcie mandatu wójta najpóźniej do 30 kwietnia 2003 r.. Dlatego też stanowisko organu nadzoru zakończone wydaniem zarządzenia zastępczego było trafne.

W skardze kasacyjnej Prokuratur Okręgowej w Opolu zaskarżył wyrok Sądu I instancji w całości zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz art. 6 ust. 1 (w skardze pkt 1) ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... w zw. z art. 26 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 i 5 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, przez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że na dzień orzekania oraz wydania zarządzenia zastępczego zachodziły okoliczności faktyczne uzasadniające stwierdzenie wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Ciosek, podczas, gdy postanowieniem z 17 sierpnia 2004 r. Alojzy Parys został wykreślony w Krajowym Rejestrze Sądowym z funkcji członka Rady Nadzorczej Powiatowego Banku Spółdzielczego w Kędzierzynie-Koźlu, którego udziałowcem są Zakłady Azotowe SA spółka Skarbu Państwa i który obsługuje gminy Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego, zaś pobrane przez niego wynagrodzenie zostało zwrócone. Wniesiono o zmianę zaskarżonego orzeczenia i „wskazanie czy w dacie orzekania przez WSA i wydawania zarządzenia przez Wojewodę Opolskiego zachodziły podstawy do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Cisek Alojzego Parysa”. W uzasadnieniu podniesiono, że literalne odczytanie przepisu art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... winno skutkować wygaśnięciem mandatu Wójta Gminy Cisek z dniem 1 kwietnia 2003 r. z mocy samego prawa. Z dniem 17 sierpnia 2004 r. Alojzy Parys formalnie i faktycznie przestał być członkiem Rady Nadzorczej Powiatowego Banku Spółdzielczego w Kędzierzynie-Koźlu, na którą to funkcję został wybrany w dniu 15 czerwca 2002 r. sprawując w tym czasie nieprzerwanie od 1992 r. funkcję Wójta Gminy Cisek. Sąd niez badał przy tym statusu banku oraz przyczyn, dla których Alojzy Parys został powołany do Rady Nadzorczej. Uchwała Rady Gminy z 8 listopada 2004 r., w której Rada nie znalazła podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu wójta była zgodna ze stanem faktycznym i prawnym. W myśl art. 26 ust. 5 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta,

rada gminy ma stwierdzić wygaśnięcie mandatu wójta najpóźniej po upływie 1 miesiąca od 3 miesięcznego terminu określonego w ust. 4 tego samego artykułu, – czyli Rada Gminy Cisek miała tak uczynić do 1 maja 2004 r., czego nieuczyniła. Działania Wojewody w tym zakresie były spóźnione. Wydał on zarządzenie zastępcze, ale nie określił, z jaką chwilą miał wygasnąć mandat Wójta, co ma istotne znaczenie formalne i praktyczne, tym bardziej, że w chwili wydawania zarządzenia zastępczego Wójt nie był już członkiem Rady Nadzorczej Banku i zwrócił całe wynagrodzenie, jakie pobrał z tego tytułu. Zdaniem składającego skargę kasacyjną wystąpiła konieczność rozstrzygnięcia czy w przypadku niezrzeczenia się funkcji lub niezaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej przez wójta gminy w ustawowym terminie, późniejsze konwalidowanie przez wójta stanu niezgodnego z prawem jest jednoznaczne z przywróceniem mandatu czy też wcześniejsze niezastosowanie się do wymogów ustawy wywołuje skutki trwale – a jeśli tak to, w jakim terminie i pod jakimi warunkami.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Wojewoda Opolski wniósł o oddalenie tej skargi. W uzasadnieniu podniósł m. in., że wbrew twierdzeniu zawartemu w skardze kasacyjnej nie wydał swego rozstrzygnięcia nadzorczego na podstawie art. 91 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, ale na podstawie art. 98a tej samej ustawy. Jego zdaniem nie ma racji składający skargę kasacyjną, twierdząc, że działania wojewody były spóźnione. Skoro wójt nie zrzekł się funkcji członka Rady Nadzorczej Banku w terminie do 31 marca 2003 r., a termin do podjęcia przez Radę Gminy uchwały o wygaśnięciu mandatu upłynął bezskutecznie 30 kwietnia 2003 r., to wojewoda mógł wszcząć postępowanie dopiero po uzyskaniu informacji o naruszeniu prawa przez Wójta. Wojewoda nie ma obowiązku wskazywania, z jaką chwilą wygasa mandat wójta. Zgodnie z art. 5 ust 1 pkt 3 ustawy naruszenie zakazu przez osobę pełniącą funkcję wójta powoduje z mocy prawa wygaśnięcie mandatu. Zdaniem Wojewody zakaz z ustawy z 20 sierpnia 1997 r. obejmuje także funkcje w organach banku spółdzielczego. Przyczyny, dla których powołano Alojzego Parysa do Rady Nadzorczej nie mają znaczenia z punktu widzenia odpowiedzialności za złamanie zakazu.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 174 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270, ze zm., powoływanej dalej jako p.p.s.a.) skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach: 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie; 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Naczelny Sąd Administracyjny jest związany podstawami skargi kasacyjnej, bowiem według

art. 183 § 1 ustawy - p.p.s.a. rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod uwagę jedynie nieważność postępowania. Związanie NSA podstawami skargi kasacyjnej wymaga prawidłowego ich określenia w samej skardze. Oznacza to konieczność powołania konkretnych przepisów prawa, którym - zdaniem skarżącego - uchybił sąd, uzasadnienia zarzutu ich naruszenia, a w razie zgłoszenia zarzutu naruszenia prawa procesowego - wykazania dodatkowo, że to wytknięte uchybienie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Kasacja nieodpowiadająca tym wymaganiom, pozbawiona konstytuujących ją elementów treściowych uniemożliwia sądowi ocenę jej zasadności. Ze względu na wymagania stawiane skardze kasacyjnej, usprawiedliwione zasadą związania Naczelnego Sądu Administracyjnego jej podstawami sporządzenie skargi kasacyjnej jest obwarowane przymusem adwokacko - radcowskim (art. 175 § 1 - 3 p.p.s.a). Opiera się on na założeniu, że powierzenie tej czynności wykwalifikowanym prawnikom zapewni skardze odpowiedni poziom merytoryczny i formalny.

Skarga kasacyjna złożona w rozpoznawanej sprawie odpowiada tym wymaganiom, chociaż zauważyć trzeba, iż podniesione w niej żądanie aby Sąd wskazał czy w dacie orzekania przez WSA i wydawania zarządzenia przez Wojewodę zachodziły podstawy do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta nie znajduje żadnego oparcia w przepisach prawa.

Podniesiony w skardze zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. nr 106, poz. 679 z późn. zm.) w zw. z art. 26 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 i 5 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, (Dz.U. nr 113, poz. 984 z późn. zm.) jest nie dość, że nie trafny, to nie zawiera żadnego uzasadnienia. Stwierdzenie bowiem, iż udziałowcem Banku są Zakłady Azotowe SA – spółka Skarbu Państwa oraz że Bank obsługuje gminy z Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego nie może być uznane za wystarczające uzasadnienie zarzutu naruszenia art. 6 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. Zauważyć przy tym trzeba, że ten ostatni przepis odwołuje się wyłącznie do zajmowania stanowisk we władzach spółek, o których mowa w art. 4 pkt 1 tej samej ustawy – spółki prawa handlowego – podczas, gdy zarówno Sąd I instancji, jak i organ nadzoru jako przyczynę naruszenia przez Wójta postanowień ustawy przyjęły art. 4 pkt 4 ustawy – zajmowanie stanowiska (członka rady nadzorczej spółdzielni). Przepis art. 2 pkt 1 ustawy z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. nr 119, poz. 1252 ze zm.) stanowi, że przez „bank spółdzielczy” należy rozumieć bank będący spółdzielnią, do którego zastosowanie w zakresie nieuregulowanym w ustawie mają zastosowanie przepisy Prawa bankowego oraz Prawa spółdzielczego. Art. 12

ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U. z 2002 r. nr 72, poz. 665 z późn. zm.) stanowi: „Banki mogą być tworzone jako banki państwowe, banki spółdzielcze lub banki w formie spółek akcyjnych”. Tak więc zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... jako odnoszący się do zajmowania stanowisk w spółkach prawa handlowego nie mógł mieć w sprawie dotyczącej pełnienia funkcji w banku będącym spółdzielnią, żadnego zastosowania.

Ustosunkowanie się do zarzutu naruszenia art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... w zw. z art. 26 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 i 5 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wymaga nieco szerszych rozważań. Wybór Wójta Gminy Cisek do Rady Nadzorczej Banku nastąpił w dniu 15 czerwca 2002 r. W dacie tego wyboru zakazane było łączenie funkcji członka zarządu gminy (art. 2 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... w brzmieniu obowiązującym w tej dacie) z funkcją członka rady nadzorczej spółdzielni (art. 4 pkt 6 ustawy). Naruszenie tego zakazu w odniesieniu do Wójta winno skutkować odwołaniem go ze stanowiska – art. 5 pkt 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.. w brzmieniu obowiązującym w dacie wyboru do Rady Nadzorczej. Jednocześnie w myśl art. 9 ustawy wybór taki z mocy prawa był nieważny i nie podlegał wpisaniu do właściwego rejestru. Wójt fakt członkostwa w Radzie Nadzorczej ujawniał w składanych Wojewodzie oświadczeniach majątkowych za 2002 i 2003 rok. Ani Rada Gminy, ani Wojewoda w żaden sposób nie zareagowały na naruszenie zakazu z ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej.... Dopiero po ponownym objęciu funkcji Wójta przez Alojzego Parysa w trybie określonym w ustawie z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Wojewoda podjął stosowne działania. Wezwał Radę Gminy do podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu Wójta w terminie 30 dni – art. 98a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Co prawda przepisy art. 26 ust. 2 i 5 ustawy o r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta w zw. z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 214, poz. 1806 ze zm.) przewidują, że rada gminy powinna wydać taką uchwałę do dnia 30 kwietnia 2003 r., to zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego powołany już przepis art. 98a ust.1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym daje radzie samodzielną, niezależną od przepisów ustawy o bezpośrednim wyborze wójta burmistrza lub prezydenta miasta oraz ustawy z 23 listopada 2002 r. podstawę prawną do podjęcia stosownej uchwały. W przeciwnym przypadku trzeba by uznać, że beczynność zarówno organów gminy sanowałaby stan niezgodny z rozwiązaniami przyjętymi w ustawie o

ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... Zresztą w orzecznictwie sądowym nie budzi wątpliwości fakt, iż termin określony w art. 190 ustawy z 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. nr 95, poz. 602 ze zm.) nie ma charakteru terminu prekluzyjnego i w związku z tym nie pozbawia rady możliwości podjęcia uchwały o wygaśnięciu mandatu radnego po jego upływie – uchwała Składu Siedmiu Sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2000 r., OPS 13/00, ONSA 2001, z. 2, poz. 50). Pogląd prawny wyrażony w tej uchwale może mieć odpowiednie zastosowanie do uchwały w przedmiocie wygaśnięcia mandatu wójta. Uchwała taka może być podjęta w terminie 30 dni od dnia wezwania przez wojewodę do jej podjęcia, przy czym wojewoda takie wezwanie może wystosować w każdym czasie po stwierdzeniu stanu naruszającego przepisy ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... Nie powinno też budzić wątpliwości, że skoro w myśl art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... naruszenie zakazu powoduje wygaśnięcie mandatu wójta, chyba, że wójt w terminie do 30 marca 2003 r. zrzekł się funkcji członka Rady Nadzorczej, to w myśl art. 26 ust. 5 tej samej ustawy w zw. z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z 23 listopada 2002 o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw Rada Gminy zobowiązana była stwierdzić wygaśnięcie mandatu Wójta z dniem 1 kwietnia 2003 r. Jej uchwała posiada bowiem charakter deklaratoryjny i winna stwierdzać, że po bezskutecznym upływie terminu, w którym wójt miał szansę zrezygnować z pełnienia funkcji w radzie nadzorczej jego mandat wygasł. Taki sam deklaratoryjny charakter ma wydane w konsekwencji niepodjęcia takiej uchwały zarządzenie zastępcze wojewody. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność, czy w dacie podejmowania tego zarządzenia trwa jeszcze stan naruszenia zakazu określonego w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... Decydujące znaczenie ma bowiem to, czy wójt wykonał dyspozycję przepisu art. 9 ust. 1 ustawy z 23 listopada 2002 r. w terminie do 30 marca 2003 r. Jednocześnie, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, skoro obowiązujący w dacie wyboru A. Parysa do Rady Nadzorczej przepis art. 5 pkt 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... przewidywał konsekwencje prawne naruszenia przez wójta zakazu łączenia stanowisk w postaci odwołania ze stanowiska, a kadencja A. Parysa, jako wójta wybranego przez Radę Gminy Cisek upłynęła w związku z wyborem go na Wójta w wyborach bezpośrednich z dnia 27 października 2002 r., to uznać należy za bezprzedmiotowe rozważania związane z tym, czy w rozpatrywanej sprawie nie powinien on zostać odwołany ze stanowiska przed tą datą. Zarówno Rada Gminy, jak i Wojewoda w związku z upływem kadencji organów gminy utraciły możliwość orzekania o

konsekwencjach prawnych naruszenia przez Wójta zakazu określonego w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. w okresie do dnia 27 października 2002 r.

Naczelny Sąd Administracyjny związany granicami skargi kasacyjnej nie może ustosunkować się do podniesionych w skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego zarzutów związanych z dwojakiego rodzaju sankcjami za naruszenie zakazów określonych w ustawie o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... – art. 5 ust. 1 pkt 3 i art. 9 ustawy, a zwłaszcza do kwestii, czy nieważność wyboru do Rady Nadzorczej czyni bezprzedmiotową sankcję w postaci wygaśnięcia mandatu Wójta.

Na marginesie zauważyć należy, że oceniając zarzuty skargi kasacyjnej jako nietrafne Naczelny Sąd Administracyjny nie podzielił poglądu wyrażonego w wyroku NSA z 19 kwietnia 2005 r., OSK 1186/04, „Gazeta Prawna” 2005, nr 77, s. 22, w którym Sąd uznał, że prezydent miasta, którego wygaśnięcie mandatu było przedmiotem zarządzenia zastępczego wojewody, był uczestnikiem na prawach strony postępowania sądowego. Skoro więc wyrok zapadł bez jego udziału, postępowanie przed sądem I instancji dotknięte było, zdaniem Sądu wydającego powołany wyrok, wadą z art. 183 § 2 pkt 5 p.p.s.a. Skład rozpoznający niniejszą sprawę reprezentuje pogląd, iż udział w postępowaniu w charakterze uczestnika – ustawodawca nie określa wprost, iż na prawach strony – może zgłosić osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik postępowania dotyczy jej interesu prawnego – art. 33 § 2 p.p.s.a. Przepis ten odnosi się przede wszystkim do osoby, która została pominięta w postępowaniu administracyjnym jako strona. Jeżeli uznać by, że przepis ten może mieć zastosowanie także do postępowania nadzorczego – skoro podmiot ten miał prawo składać wyjaśnienia przed radą gminy to, w takiej sytuacji można by uznać, że organ gminy, którego wygaśnięcie mandatu było przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego miałby prawo zgłosić swój udział w postępowaniu sądoadministracyjnym w charakterze uczestnika na prawach strony. W rozpoznawanej sprawie Alojzy Parys nie złożył wniosku o dopuszczenie go do udziału w postępowaniu. Nie można więc uznać, że został on pozbawiony w postępowaniu przed Sądem I instancji możliwości obrony swoich praw.

Mając na uwadze podniesione wyżej względy na podstawie art. 184 p.p.s.a. orzeczono jak w sentencji.



Za zgodność z oryginałem
Na oryginale właściwe podpisy

Lukasz Celiński
sekretarz sądowy

Opolski Urząd Wojewódzki
WYDZIAŁ PRAWNY I NADZORU
45-082 Opole, ul. Piastowska 14
skrytka pocztowa 3

Za zgodność z oryginałem
Referent Prawny
06.03.2006r. *Burda*
data *mgr Sławia Besaraba*