

Uchwała Nr 29/07
Rady Miejskiej w Kłodawie
z dnia 26 stycznia 2007 r.

w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Kłodawy

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, zmiany: Dz. U. z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806; z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Dz.U. Nr 102, poz.1055, Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Dz. U. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, Z 2006 r. Dz. U. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337) oraz art. 26 ust. 1 pkt 1a ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza, prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984, zmiany: Nr 127, poz. 1089, Nr 214, poz. 1806, z 2004 r. Dz.U. Nr 102, poz. 1055, Nr 175, poz. 1457) Rada Miejska w Kłodawie po udzieleniu przez Burmistrza Kłodawy wyjaśnień uchwała co następuje:

§ 1

Odmawia się stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Kłodawy Józefa Chudego z powodu nie złożenia w terminie wyznaczonym przez ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się przewodniczącemu rady.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miejskiej

Jadwiga Jaroniewska

Uzasadnienie

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta mandat burmistrza wygasa między innymi w przypadku nie złożenia w ustawowym terminie oświadczenia o prowadzonej przez małżonka działalności gospodarczej. Wygaśnięcie mandatu stwierdza zgodnie z art. 26 ust. 2 tej ustawy rada gminy w drodze uchwały najpóźniej po upływie miesiąca od wystąpienia przesłanki. Przed podjęciem uchwały rada winna umożliwić burmistrzowi złożenie wyjaśnień. Takie uregulowanie prawne w sposób jednoznaczny i bezsporny przekazuje uprawnienia radzie gminy do wnikliwego zbadania sprawy czy rzeczywiście zaistniały przesłanki do zastosowania wobec burmistrza tak dotkliwej sankcji jaką jest wygaśnięcie mandatu. Dopiero po przeprowadzeniu takiej analizy możliwe jest orzeczenie w drodze uchwały. Rada gminy ma pełne prawo a nawet obowiązek wysłuchania wyjaśnień i zdecydowania czy wyjaśnienia te są wystarczające dla podjęcia decyzji w sprawie. Ocena złożonych przez burmistrza wyjaśnień jest suwerennym uprawnieniem rady, gdyż ustawodawca tylko radzie przyznał takie prawo. Inne rozumowanie zapisów ustawy prowadziłoby do dwóch logicznych wniosków, iż ustawodawca nie działał racjonalnie lub, że przepis art. 26 ust. 2 zdanie drugie jest zbędny. Nie kwestionowana w polskim systemie tworzenia prawa zasada racjonalnego ustawodawcy wskazuje bowiem, że dokonane w ustawach zapisy są konieczne dla sprawnego funkcjonowania systemu prawnego a adresaci praw mają obowiązek korzystać z przysługujących im uprawnień. W takiej sytuacji obowiązkiem rady gminy jest wysłuchanie wyjaśnień burmistrza i ich swobodna i suwerenna ocena pod kątem zaistnienia przesłanki do wygaśnięcia mandatu. Należy bowiem stwierdzić, że rada w takiej sytuacji spełnia rolę organu orzekającego o uprawnieniach sądowych. Od jej orzeczenia zależy bowiem ukształtowanie wielu stosunków prawnych a w razie pozytywnego wniosku co do faktu zaistnienia przesłanki do wygaśnięcia mandatu rada jest organem, który nakłada na burmistrza swoistą sankcję karną pozbawiając go stanowiska. Biorąc powyższe pod uwagę swoboda oceny wyjaśnień analogicznie jak swoboda oceny dowodów w postępowaniu sądowym nie może być przez nikogo kwestionowana.

Na mocy dokonanych wyżej wywodów Rada Miejska w Kłodawie przeprowadziła obowiązkowe postępowanie wyjaśniające. Z ustaleń rady wynika, że Burmistrz Kłodawy Józef Chudy wypełniając w dniu 27 grudnia (26 był dniem świątecznym) własne oświadczenie majątkowe zawarł w nim informację, że prowadzi wspólnie z żoną działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej. Oświadczenie do zostało przesłane do Wojewody Wielkopolskiego w dniu 29 grudnia 2006 r. Burmistrz wyjaśnił, że sporządzając w dniu 27 grudnia własne oświadczenie majątkowe, zawierające również informację o prowadzonej przez żonę działalności, i wysyłając je w dniu 29 grudnia uznał, iż dochował określonych w ustawie obowiązków w wyznaczonym terminie. Z jego najlepszej wiedzy wynikało bowiem, że 30 dniowy termin do złożenia oświadczenia o działalności gospodarczej małżonka upływa w dniu 29 grudnia 2006 r. czyli w trzydzieści dni od daty ogłoszenia w dzienniku ustaw zbiorczych wyników wyborów. Takie jego przekonanie wynikało bowiem z faktu, że dopiero z dniem ogłoszenia wyników wyborów w dzienniku ustaw wybory mają moc prawną. Do tego dnia wybory nie są prawomocne i nie można mówić o dokonanych wyborze. Potwierdza to choćby bezsporny fakt, że do czasu ogłoszenia wyników wyborów w dzienniku ustaw burmistrz nie może złożyć ślubowania i objąć obowiązków. Burmistrz zauważył również, że w okresie składania oświadczeń praktyczna wiedza na ten temat była o wiele mniejsza niż dzisiaj. Nie było żadnych ekspertyz czy wyjaśnień, którymi można się posługiwać w dniu podejmowania niniejszej uchwały. Potwierdzeniem jego wiedzy było również pismo Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 grudnia 2006 r., które do urzędu wpłynęło 28 grudnia przypominające o konieczności

złożenia oświadczeń majątkowych swoich – w ciągu 30 dni od ślubowania i małżonka - w ciągu 30 dni od wyboru. Przy założeniu reprezentowanym dzisiaj, że termin minął 27 grudnia pismo Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 grudnia 2006 r. byłoby pozbawione racjonalnego uzasadnienia. Mimo jednak, że oświadczenie majątkowe zawierało informację o działalności żony po przypomnieniu przez Wojewodę burmistrz przesłał dodatkowo sporządzony 23 grudnia 2006 r. odrębny formularz oświadczenia. Burmistrz wyjaśnił dodatkowo, że działalność gospodarczą wspólnie z żoną wykonują od 17 lat w formie dwuosobowej spółki cywilnej. Obecnie w związku z objęciem stanowiska burmistrza jest zobowiązany do zaprzestania działalności i spółka albo przestanie istnieć i żona będzie prowadziła działalność samodzielnie albo do spółki przystąpi osoba trzecia. Jednocześnie burmistrz wyjaśnił radzie, że fakt prowadzenia przez jego żonę działalności gospodarczej jest wyborcom znany choćby z faktu, że jako radny powiatowy w roku 2006 dwa razy składał oświadczenie majątkowe ujawnione w BIP Starostwa Powiatowego w Kole. Zakres prowadzonej przez żonę działalności jest rozbieżny z interesami gminy a żona nie korzysta przy wykonywanej działalności z majątku gminy. Nigdy nie zamierzał ukrywać tego przed społeczeństwem ponieważ było to faktem powszechnie znany. W takiej sytuacji ustawowy cel składania oświadczeń majątkowych i oświadczeń o działalności gospodarczej małżonka założony przez ustawodawcę jest w jego przypadku całkowicie zrealizowany. Burmistrz wyjaśnił ponadto, że w dniu 5 grudnia 2006 r. zrezygnował z dotychczasowej pracy i złożył rezygnację funkcji członka zarządu w firmie dotychczas go zatrudniającej tj. Gospodarstwo Rybackie Gosławice Sp. z o.o. Rezygnacja została przyjęta w dniu 5 stycznia 2007 r. W chwili obecnej zajmuje się tylko wykonywaniem obowiązków burmistrza co pozwoli na sprawne działanie urzędu w zakresie uchwalenia budżetu i pozyskiwania środków unijnych. Na koniec burmistrz wyjaśnił, że gdyby miał dzisiejszą wiedzę na ten temat to z pewnością do takiej sytuacji by nie doszło. Dzisiaj wiedzą taką dysponują prawie wszyscy w oparciu o nagłośniony medialnie problem i wypowiedzi wielu autorytetów prawa. Mimo to sytuacja i tak nie jest jednoznaczna.

Po analizie złożonych wyjaśnień Rada Miejska w Kłodawie stwierdza, że wyjaśnienia te są jasne, spójne i logiczne. W ocenie rady obowiązek składania oświadczeń majątkowych zarówno burmistrza jak i oświadczeń o działalności małżonka został wprowadzony do ustawy o samorządzie gminnym w celu zapobieżenia zjawiskom korupcji i wskazania w sposób jasny na działalność najbliższej rodziny osób sprawujących władzę publiczną i ze środków publicznych zlecających dostawę, usługi i roboty budowlane. Głównymi adresatami tych oświadczeń są wyborcy i cała wspólnota samorządowa dlatego też istnieje obowiązek jawności tych oświadczeń wynikający z art. 24i i 24j ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym. Wobec wyjaśnień złożonych przez burmistrza Józefa Chudego obowiązek ten został spełniony. Za wystarczające i w pełni uzasadnione rada przyjęła również wyjaśnienia co do formy złożonych oświadczeń. Żaden przepis nie reguluje formy składanego oświadczenia o działalności gospodarczej małżonka. Nie określony został również wzór takiego oświadczenia. Umieszczenie więc zapisu we własnym oświadczeniu majątkowym oraz przesłanie dodatkowo odrębnego formularza całkowicie wyczerpuje zapis art. 24j ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W ocenie Rady Miejskiej w Kłodawie wyjaśnienia burmistrza co do terminu złożenia oświadczenia należy również przyjąć za wystarczające. Burmistrz miał prawo według ówczesnej wiedzy przyjąć, że termin ten upływa w dniu 29 grudnia 2006 r. Rada uznaje, że wobec trwających nawet dzisiaj sporów nie można stwierdzić, że na koniec grudnia ubiegłego roku sprawa była jednoznaczna. Na taki sposób obliczania terminy wskazuje chociażby Wyjaśnienie Biura Prawnego Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi. Pozostawia to więc wiele wątpliwości, które w takich przypadkach należy zawsze interpretować na korzyść osoby, której orzeczenie dotyczy. Rada uznaje również, że pismo Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 grudnia 2006 r. mogło zasugerować burmistrzowi, że dochował ustalonego terminu do złożenia oświadczenia o działalności gospodarczej swojej żony. Przy podejmowaniu niniejszej uchwały Rada Miejska w Kłodawie wzięła również pod uwagę fakt, że działalność gospodarcza żony

burmistrza Józefa Chudego z uwagi na jego dotychczasową działalność i ujawnione przez Starostwo Powiatowe oświadczenia majątkowe jest dla wyborców powszechnie znana i nie zmieniło się to po wyborach na stanowisko burmistrza . O fakcie tym mają przecież wiedzieć przede wszystkim wyborcy. Rada uznała również, że w kwestii terminu złożenia oświadczenia dotyczącego działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonkę oświadczenie zostało sporządzone w dniu 27 grudnia 2006 r. a więc w ustawowym terminie i nie zostało w jakikolwiek sposób zmienione.

Na podstawie powyższego wobec dokonania przez Radę Miejską w Kłodawie, do czego rada ma pełną delegację ustawową, swobodnej i suwerennej oceny złożonych przez burmistrza Józefa Chudego wyjaśnień oraz uznania tych wyjaśnień za wystarczające do podjęcia decyzji należy uznać, że nie ma podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu burmistrza. W ocenie rady oświadczenie zostało złożone w wyznaczonym przez ustawę terminie i wobec tego brak jest jakiegokolwiek przesłanki do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu. Przy podejmowaniu takiej decyzji rada kierowała się również względami ekonomicznymi i społecznymi. Wygaśnięcie mandatu pociąga za sobą ogromne koszty nowych wyborów. Jednocześnie w sposób jednoznaczny obniża zaufanie społeczne do systemu prawnego obowiązującego w kraju.. Nie bez znaczenia dla rady jest również fakt, że wygaśnięcie mandatu burmistrza i nowe wybory to działania, które wobec konieczności sprawnej działalności urzędu gminy w zakresie uchwalenia budżetu i pozyskiwania środków europejskich na inwestycje gminne mogą przynieść straty, których nadrobić się nie da . Rada Miejska w Kłodawie zwróciła również uwagę, że przepisy ustawy o samorządzie gminnym i bezpośrednim wyborze burmistrza nie dają burmistrzowi prawa do odwołania się od uchwały o wygaśnięciu mandatu. Jest to ogromne niedopatrzenie ustawodawcy pozbawiające burmistrzów konstytucyjnego prawa do obrony. Pomijając zatem przedstawione wyżej argumenty całkowicie uzasadniające podjęcie uchwały o odmowie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu rada zauważa, że w przypadku wygaszenia mandatu przy bardzo prawdopodobnym badaniu spornych przepisów przez Trybunał Konstytucyjny i orzeczeniu korzystnym dla burmistrza doszłoby do sytuacji gdzie rada spowodowała niekonstytucyjną uchwałą nieodwracalne skutki prawne. Za niekonstytucyjne mogą bowiem w ocenie rady być uznane przepisy pozbawiające mandatu burmistrza wybranego w demokratycznych wyborach powszechnych z powodu nieistotnego naruszenia prawa. Zgodnie z dostępnymi obecnie ekspertyzami autorytetów prawa pozbawienie burmistrza mandatu byłoby w takiej sytuacji nałożeniem przez radę sankcji karnej nieproporcjonalnie wysokiej do czynu naruszającego przepisy prawa. Rada uznaje, że nawet gdy w ocenie Wojewody Wielkopolskiego burmistrz Kłodawy spóźnił się ze złożeniem oświadczenia, co w świetle powyższych wyjaśnień wydaje się mało prawdopodobne, to nie stwarza to dla realizacji celu tych uregulowań prawnych jakim jest walka z korupcją i było to nieistotne naruszenie prawa. W tym zakresie Rada Miejska w Kłodawie podziela stanowisko Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej z dnia 25.01.2007 r.

Wobec powyższego Rada Miejska w Kłodawie uznaje, że termin złożenia oświadczenia o działalności gospodarczej małżonki został dochowany i nie zaistniały przesłanki określone w art. 26 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta i odmawia stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Kłodawy Pana Józefa Chudego.

PRZEWODNICZĄCA RADY

Jadwiga Jarosiewicz