

Dnia 30 czerwca br. w związku z powzięciem przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego informacji o możliwości naruszenia przez Burmistrza Miasta Mikołajki - Piotra Jakubowskiego zakazu, określonego w art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U z 2022 r. poz. 1110), tj. prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzania taką działalnością lub bycia przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności, poprzez prowadzenie wspólnie z innymi osobami Browaru Mikołajki, Wojewoda zwrócił się do Rady Miejskiej w Mikołajkach z prośbą o udzielenie informacji, czy ww. sygnalizowana sprawa była badana przez Radę Miejską w Mikołajkach, a jeśli nie była badana o wszczęcie postępowania w przedstawionym zakresie i poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o przyjętym stanowisku.

W związku z powyższym Przewodniczący Rady Miejskiej w trybie art. 492 § 2 ustawy – Kodeks wyborczy, wezwał Burmistrza Miasta Mikołajki do złożenia wyjaśnień (pismo znak: OR.RM.0004.2.2022 z dn. 14.07.2022 r. w terminie do 20 lipca 2022 r. tj. na wspólnym posiedzeniu stałych komisji Rady Miejskiej w Mikołajkach.

Na dzień 20 lipca 2022 r. zwołane zostało wspólne posiedzenie stałych komisji Rady Miejskiej w Mikołajkach, w którym udział wzięli wszyscy Radni oraz Burmistrz Miasta Mikołajki. W przyjętym jednogłośnie porządku posiedzenia znalazły się między innymi następujące punkty obrad: przedstawienie cytowanej powyżej informacji Wydziału Prawnego i Nadzoru Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przedstawienie wezwania Przewodniczącego RM skierowanego do Burmistrza Miasta Mikołajki celem złożenia wyjaśnień, złożenie przezeń wyjaśnień, dyskusja oraz przyjęcie stanowiska w sprawie wygaśnięcia mandatu Burmistrza. Dodatkowo ze względu na charakter sprawy tj. zarzut określony w piśmie sygnalizacyjnym o możliwości uzależniania przez Burmistrza wydawania pozwoleń na handel alkoholem w zamian za sprzedaż piwa z Browaru Mikołajki na posiedzenie komisji zaproszono przewodniczącą Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych Izabellę Zalewską oraz sekretarza gminy Joannę Wróbel, celem przedstawienia procedury wydawania decyzji na sprzedaż alkoholu.

Burmistrz Miasta Mikołajki złożył podczas posiedzenia komisji wyjaśnienia w formie pisemnej i ustnej, przewodnicząca GKRPA oraz sekretarz gminy przedstawiły obowiązujące i stosowane zasady udzielania pozwoleń na sprzedaż alkoholu. Następnie odbyła się dyskusja,

podczas której Radni zadawali pytania Burmistrzowi oraz pozostałym osobom składającym wyjaśnienia.

W trakcie wspólnego posiedzenia komisji, Rada Miejska dokonała następujących ustaleń:

- 1) Obowiązujący od 2006 w Urzędzie Miasta i Gminy w Mikołajkach podział organizacyjny powoduje, że wydawaniem decyzji zezwalających na sprzedaż alkoholu zajmuje się sekretarz gminy, po uprzednio przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym i opinii GKRPA;
- 2) Postępowanie o wydanie zezwolenia na alkohol realizowane jest zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1119 z późn. zm.), co uniemożliwia organowi gminy dowolność formułowania tych decyzji, a zatem Burmistrz nie ma jakiegokolwiek możliwości warunkowania zgody na sprzedaż alkoholu od zakupu produktów wytwarzanych w przedsiębiorstwie jego małżonki;
- 3) Sekretarz gminy przedstawiła upoważnienia Burmistrza do prowadzenia przez nią spraw z zakresu ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi;
- 4) Burmistrz Miasta Mikołajki złożył obszernie wyjaśnienia wskazujące jednoznacznie, że nie prowadzi on działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także nie zarządza taką działalnością i nie jest przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności. Burmistrz wskazał, że Browar Mikołajki jest elementem działalności jego małżonki Aliny Jakubowskiej, przekazał wraz z wyjaśnieniami wydruk z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej dotyczącej działalności małżonki. Wskazał też, że małżonka prowadzi działalność gospodarczą od wielu lat, a od kilku lat czworo ich dorosłych dzieci pomaga w zarządzaniu przedsiębiorstwem i odpowiada za jego funkcjonowanie. Dwaj synowie są zatrudnieni tam na umowy o pracę na czas nieoznaczony. Składając wyjaśnienia Burmistrz zaznaczył, że nie posiada rozdzielności majątkowej z małżonką, dlatego też każdorazowo przedkładając oświadczenia majątkowe, przedstawia informacje na temat sposobu wykorzystania nieruchomości, rozliczenie podatkowe działalności swojej małżonki oraz informacje dotyczące środków finansowych pozyskanych na tą działalność, w tym także w zakresie browaru. Dodatkowo Burmistrz

wskazał, że zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym obowiązującym w UMiG, jako burmistrz upoważnił do realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem Gminnej Komisji Przeciwdziałania Alkoholizmowi (GKPA), realizacją Gminnego Programu Przeciwdziałania Alkoholizmowi, a tym samym do wydawania w swoim imieniu pozwoleń na sprzedaż alkoholu, sekretarz gminy, w związku z tym nie zajmuje się sprawami z tego zakresu bezpośrednio, jedynie sporadycznie pod nieobecność sekretarza. Wskazał również, że każdy wniosek podmiotu ubiegającego się o pozwolenie na sprzedaż alkoholu jest najpierw rozpatrywany i opiniowany przez GKRPA, a osoba ostatecznie podpisująca decyzję nie ma bezpośredniego kontaktu z podmiotami ubiegającymi się o pozwolenie, zaś przy rozpatrywaniu wniosku bada się spełnienie przez wnioskodawcę ustawowych przesłanek. Burmistrz Miasta Mikołajki nie posiada w tym zakresie jakiegokolwiek dowolności. Natomiast sama już dystrybucja określonego rodzaju alkoholu w poszczególnych punktach odbywa się na gruncie prawa prywatnego poprzez zawieranie stosownych umów w oparciu o zasady funkcjonowania gospodarki wolnorynkowej, ale już po wydaniu zezwolenia, nie zaś przed jego uzyskaniem. Z tego też względu nie jest możliwe, aby burmistrz mógł mieć jakikolwiek wpływ na zawieranie tego rodzaju umów przez podmioty sektora prywatnego. Burmistrz, składając wyjaśnienia odniósł się także do pozostałych zarzutów przedstawionych w piśmie sygnalizacyjnym, nie są one jednak przedmiotem niniejszej uchwały.

Po przedstawieniu wyjaśnień i odbyciu dyskusji, poszczególne komisje Rady Miejskiej w Mikołajkach odbyły kolejno głosowanie w sprawie wygaszenia mandatu Burmistrza Miasta Mikołajki. Wszyscy członkowie poszczególnych komisji byli obecni i wzięli udział w głosowaniu.

Wyniki głosowania:

- 1) Komisja Ds. Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska – przeciw większością głosów (przy dwóch głosach wstrzymujących)
- 2) Komisja Ds. Ekonomiczno – Gospodarczych i Budżetu – przeciw większością głosów (przy jednym głosie za i jednym wstrzymującym)
- 3) Komisja Ds. Kultury, Sportu, Turystyki, Oświaty, Zdrowia i Opieki Społecznej – przeciw większością głosów (przy jednym głosie wstrzymującym)
- 4) Komisja Rewizyjna – przeciw większością głosów (przy jednym głosie za)
- 5) Komisja skarg wniosków i petycji - przeciw większością głosów (przy jednym głosie za)

- 6) Komisja Ds. Porządku i Bezpieczeństwa Publicznego - przeciw większością głosów (przy dwóch głosach wstrzymujących).

W związku z powyższym, Rada Miejska w Mikołajkach nie stwierdziła możliwości naruszenia przez Burmistrza Miasta Mikołajki Piotra Jakubowskiego zakazu, określonego w art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Jak wynika bowiem z treści art. 492 § 1 pkt 5 ustawy z 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (t.j.: Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm.) wygaśnięcie mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) następuje wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach, tj. prowadzić działalności na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j.: Dz. U. z 2022 r. Poz. 1110)).

Zarówno w piśmie sygnalizacyjnym skierowanym do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, jak również w późniejszych działaniach podejmowanych przez Radę Miejską w Mikołajkach, w tym na posiedzeniu wspólnym komisji Rady, Rada nie ustaliła jakichkolwiek okoliczności faktycznych wskazujących na złamanie ww. zakazu. Nie ulega bowiem wątpliwości, że same przypuszczenia zawarte w piśmie skierowanym do Wojewody, nie poparte jakimikolwiek dowodami, a jak już wskazano jedynie ewentualnymi domniemaniami, uniemożliwiają stwierdzenie wygaśnięcia mandatu Burmistrza Miasta Mikołajki z powodu wskazanej przyczyny. Jak wykazały wyjaśnienia zarówno Przewodniczącej GKRPA Izabelli Zalewskiej oraz Burmistrza Miasta Mikołajki Piotra Jakubowskiego zezwolenia są wydawane po przeprowadzeniu stosownego postępowania administracyjnego po ustaleniu, czy dany wniosek jest kompletny i zawiera stosowne załączniki. Wnioskodawcy nie mają w tym zakresie kontaktu z Burmistrzem Miasta, a ewentualna korespondencja jest przetwarzana przez Komisję lub pracownika merytorycznego. Co jednak najbardziej znamienne Rada Miejska w Mikołajkach nie dostrzega możliwości, w jaki sposób Burmistrz Miasta Mikołajki miałby wywierać presję i mieć wpływ na wydawanie zezwoleń z uwagi na prowadzenie działalności w zakresie sprzedaży alkoholu przez jego małżonkę z innego powodu. Mianowicie, jak już zauważono w pierwszej kolejności wydawane jest zezwolenie w trybie administracyjnym, a dopiero następnie dany podmiot może zawierać stosowne umowy celem sprzedaży

określonego rodzaju alkoholu. Z tego też względu, w ocenie Rady stawiana hipoteza pozbawiona jest sensu, bowiem wskazana kolejność chronologiczna uniemożliwia swoisty „szantaż” i wywieranie presji ze strony organu wykonawczego, jaki zarzucany jest w piśmie sygnalizacyjnym.

Po raz kolejny należy podkreślić, że pismo sygnalizacyjne skierowane do Wojewody opiera się jedynie na domysłach i podejrzeniach, nie traktuje natomiast i nie przywołuje jakichkolwiek faktów, o dowodach nie wspominając, jakoby Burmistrz Mikołajki uzależniał wydanie zezwolenia od spełnienia określonych warunków, o których nie wspomina ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Treść cytowanego pisma nie wskazuje również, w jaki sposób Piotr Jakubowski miałby prowadzić działalność żony, tj. jaką funkcję pełnić w prosperującym browarze, czym się konkretnie zajmować bądź też w jaki sposób browar ten reprezentować.

Wyraźnie należy podkreślić, że w procedurze wygaszania mandatu wójta, burmistrza lub prezydenta miasta pochodzącego z wyborów powszechnych, stosując normy określające przesłanki jego wygaśnięcia w określonym stanie faktycznym, trzeba zawsze mieć na uwadze, że wykładnia tych norm prowadząca w efekcie do utraty mandatu, a zwłaszcza swoisty rygoryzm procedury wygaszania mandatu, dotyczą nie tylko biernego prawa wyborczego wójta, burmistrza lub prezydenta, ale również czynnego prawa wyborczego mieszkańców, gdyż akt wyborczy do organu jednostki samorządu terytorialnego jest unicestwiany, w niniejszej sprawie zarządzeniem zastępczym organu nadzoru - organu administracji publicznej. Instytucja wygaśnięcia mandatu nie może zatem prowadzić do pochopnego i niezgodnego z prawem zniweczenia wartości podstawowej dla funkcjonowania społeczności lokalnej, jaką jest wybór organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego w wyborach powszechnych, bezpośrednich i tajnych. Sankcja utraty mandatu pochodzącego z wyboru, ingerująca w wolę powszechną, musi być zastosowana w sytuacji zaistnienia w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości przesłanek wynikających z normy prawa materialnego, nakazujących wygaszenie takiego mandatu (vide: wyr. NSA z dnia 20 listopada 2018 r. II OSK 2975/18).

Biorąc pod uwagę przedstawione wskazania Rada Miejska w Mikołajkach doszła do wniosku, że w przedstawionej sprawie nie wskazano, a wskutek podjętych przez Radę czynności nie ustalono, w jaki to sposób Burmistrz Miasta Mikołajki Piotr Jakubowski miałby prowadzić działalność swojej małżonki Aliny Jakubowskiej, w związku z czym na podstawie art.

492 § 1 pkt 5 i § 2 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 późn. zm.) odmówiła stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Miasta Mikołajki.

Uwag formalno-prawnych
nie wnoszę

RADCA PRAWNY

David Zawajek