

UCHWAŁA NR XV/246/25
SEJMIKU WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 25 sierpnia 2025 r.

w sprawie stwierdzenia braku przesłanek do wygaśnięcia mandatu Radnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego

Na podstawie art. 383 § 1 pkt 5 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365) oraz art. 27b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581) uchwala się, co następuje:

§ 1. Stwierdza się brak przesłanek do wygaśnięcia mandatu Radnej Województwa Kujawsko-Pomorskiego pani Elżbiety Piniewskiej.

§ 2. Uchwałę przekazuje się pani Elżbiecie Piniewskiej, Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu oraz Komisarzowi Wyborczemu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodnicząca Sejmiku

Katarzyna Lubańska

Uzasadnienie

1. Przedmiot regulacji:

Rozstrzygnięcie zarzutu naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności.

2. Podstawa prawna:

Zgodnie z art. 383 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365) wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności.

W związku z art. 27b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 581) radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia województwa, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Zgodnie z art. 383 § 2 Kodeks wyborczy sejmik województwa stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego w drodze uchwały.

3. Konsultacje wymagane przepisami prawa (łącznie z przepisami wewnętrznymi):

Nie dotyczy.

4. Uzasadnienie merytoryczne:

Do Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego dnia 12 sierpnia 2025 roku wpłynęło pismo Wojewody Kujawsko-Pomorskiego (znak WNK.IV.4130.1.44.2025.BA) informujące o otrzymaniu przez Wojewodę zawiadomienia, w którym sformułowano zarzut dotyczący ewentualnej legalności sprawowania mandatu przez Przewodniczącą Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego panią Elżbietę Piniewską, która w ocenie wnioskodawcy, pełniąc funkcję Dyrektora Artystycznego w Ogólnopolskim Festiwalu Małych Form Teatralnych Arlekinada, jednocześnie współdecyduje, jako radna sejmiku, o wydatkowaniu środków finansowych pochodzących z budżetu województwa z przeznaczeniem na organizację imprez kulturalnych, w tym także tej, w której pełni ww. funkcję.

Wojewoda wskazał, iż powyższe okoliczności należy zweryfikować w zakresie ewentualnych przyczyn wygaśnięcia mandatu radnego określonych w szczególności w art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 27b ust. 1 ustawy o samorządzie województwa.

Stosownie do treści art. 27b ust.1 ustawy o samorządzie województwa radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia województwa, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

W związku z powyższym sprawa została przekazana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, która na posiedzeniu w dniu 25 sierpnia 2025 r. zbadała okoliczności, o których mowa w piśmie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego, tj. zapoznała się z wyjaśnieniami złożonymi na piśmie przez Przewodniczącą Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego Elżbietę Piniewską oraz pisemnym wyjaśnieniem Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego Piotra Całbeckiego.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji ustaliła, że:

1) Kujawskie Centrum Kultury w Inowrocławiu prowadzi oprócz działalności kulturalnej, działalność gospodarczą (§ 16 statutu, który jest zamieszczony na stronie internetowej tej placówki – uchwała Nr XXXVII/529/2009 Rady Miejskiej Inowrocławia z dnia 28 października 2009 r. w sprawie nadania statutu Kujawskiemu Centrum Kultury w Inowrocławiu);

2) stosownie do § 8 statutu ww. organem zarządzającym Centrum jest Dyrektor. Dyrektor zarządza Centrum przy pomocy zastępcy dyrektora i głównego księgowego;

3) radna Elżbieta Piniewska była zatrudniona w Kujawskim Centrum Kultury na podstawie umowy zlecenia jako instruktor w ramach sekcji teatralnej pn. Inowrocławski Teatr Otwarty. Umowa była zawierana od 1 września danego roku do 30 czerwca następnego roku.

W Kujawskim Centrum Kultury w Inowrocławiu wykonywała również zadania związane z przygotowaniem kolejnych edycji Ogólnopolskiego Festiwalu Małych Form Teatralnych Arlekinada.

Tytuł „dyrektorki artystycznej” w Ogólnopolskim Festiwalu Małych Form Teatralnych Arlekinada stosowany wobec pani Elżbiety Piniewskiej i używany przez nią samą ma charakter zwyczajowy (okolicznościowy i reprezentacyjny). Nie wiąże się z formalnym zatrudnieniem na tym stanowisku ani z pobieraniem wynagrodzenia z tego tytułu. Nie istnieje w strukturze kadry zarządzającej Kujawskiego Centrum Kultury w Inowrocławiu.

Nie prowadzi działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia województwa, w którym uzyskała mandat, a także nie zarządzała taką działalnością, nie była przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Potwierdza to ewidencja działalności gospodarczej, gdzie nie widnieje odpowiedni wpis o prowadzeniu na terenie województwa kujawsko-pomorskiego działalności gospodarczej przez panią Elżbietę Piniewską – samodzielnie czy z innymi osobami (CEIDG) oraz oświadczenie radnej Elżbiety Piniewskiej.

Dodatkowo wskazać należy, że głosowanie za budżetem województwa ma charakter ogólny oraz dotyczy całości planowanych dochodów i wydatków jednostki samorządowej na dany rok budżetowy. Radna Elżbieta Piniewska głosowała za uchwałą budżetową jako całością, co jest standardową i powszechną praktyką w procesie uchwalania budżetu.

Należy podkreślić, że głosowanie za budżetem nie oznacza indywidualnej zgody na wszystkie szczegółowe wydatki, projekty czy dotacje realizowane w ramach przyjętego budżetu. Szczegółowe decyzje dotyczące realizacji poszczególnych wydatków, w tym organizacji konkretnych wydarzeń, są podejmowane przez odpowiednie jednostki organizacyjne oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami. Głosowanie to jest decyzją dotyczącą całego budżetu, a nie aprobatą dla poszczególnych wydatków czy dotacji. Pani Elżbieta Piniewska, jako Przewodnicząca Sejmiku, nie miała żadnego bezpośredniego wpływu na decyzje dotyczące szczegółowego podziału środków budżetowych po ich uchwaleniu.

Głosowanie dotyczyło zatwierdzenia całego budżetu województwa na dany rok, a nie akceptacji poszczególnych działań kulturalnych czy wsparcia konkretnych wydarzeń kulturalnych.

Podkreślenia wymaga, że „wygaśnięcie mandatu radnego jest instytucją prawa wyborczego, trzeba mieć zatem na względzie, że mamy tu do czynienia z wkroczeniem w materię chronioną konstytucyjnie, jaką jest czynne i bierne prawo wyborcze. Do wygaśnięcia mandatu dochodzi na skutek zdarzeń, z którymi ustawa wiąże utratę mandatu uzyskanego w wyborach powszechnych. Zasadą jest, że im bardziej drastyczne, (co do przedmiotu, zakresu, sposobu czy skutków) jest wkroczenie władzy w materię konstytucyjnie chronionych praw podstawowych, tym bardziej rygorystycznym i przejrzystym przesłankom powinna podlegać procedura tej ingerencji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2007 r., sygn. akt K 8/07, OTK ZU 2007, nr 3A, poz. 26). W wyroku z dnia 19 września 2016 r. sygn. akt II OSK 1820/16 Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że sankcja utraty mandatu radnego pochodzącego z wyboru powszechnego, ingerująca w wolę powszechną, musi być zastosowana w sytuacji zaistnienia w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości przesłanek wynikających z normy prawa materialnego, nakazujących wygaszenie takiego mandatu (zob. też wyrok z dnia 6 września 2016 r., sygn. akt. II OSK 1269/16, LEX nr 2135967)”. W jednym z najnowszych wyroków dotyczących wprowadzenia mandatu radnego gminy (przepis art. 24f ustawy o samorządzie gminnym i art. 27b ustawy o samorządzie województwa są jednobrzmiące) z dnia 6.02.2025 r, sygn. akt I SA/Op 1126/24, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdził, że „Wykorzystanie mienia gminy musi pozostawać w związku funkcjonalnym z działalnością gospodarczą. Brak faktycznego, rzeczywistego prowadzenia działalności gospodarczej nie rodzi bowiem niebezpieczeństwa kolizji pomiędzy interesem radnego a interesem publicznym. Wymaga przy tym podkreślenia, że sankcja utraty mandatu radnego 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 mandatu”. Powyższe wskazuje, że linia orzecnicza sądów administracyjnych nie zmieniła się od lat.

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że sformułowany zarzut wobec Radnej Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego pani Elżbiety Piniewskiej jest bezprzedmiotowy.

Konieczność podjęcia uchwały potwierdzającej brak przesłanek do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnej wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 listopada 2007 r. sygn. akt

III SA/Kr 839/07 „Na radzie gminy spoczywa więc obowiązek podjęcia stosownej uchwały w tym zakresie. Przysługuje jej prawo do dokonania ustaleń faktycznych, jak również – oceny czy prowadzona przez radnego działalność stanowi przesłankę stwierdzenia wygaśnięcia jego mandatu. Ocena ta powinna zostać wyrażona w formie uchwały. Przepis o podjęciu uchwały nie może być rozumiany tak wąsko, by była dopuszczalna wyłącznie uchwała, która stwierdza wygaśnięcie mandatu. Taka uchwała musi być wynikiem oceny całości informacji zgromadzonych w sprawie i odzwierciedlać stanowisko organu działającego w sprawie a następnie podejmującego uchwałę. Efektem takiego badania może być uchwała stwierdzająca wygaśnięcie mandatu albo brak wygaśnięcia”.