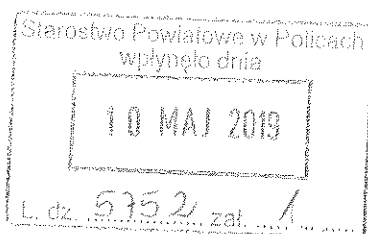




**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**



Szczecin, 10 maja 2019 r.

P-1.4102.1.2019.KN

Rada Powiatu w Policach

Działając na podstawie art. 85a ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym¹

wzywam Radę Powiatu w Policach do podjęcia - w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego pisma - uchwały w sprawie wygaśnięcia mandatu Pana Adama Pacholika z powodu naruszenia zakazu wynikającego z art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Uzasadnienie

W dniu 14 sierpnia 2018 r. Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast², wyznaczając datę wyborów na niedzielę 21 października 2018 r.

W wyniku tychże wyborów Pan Adam Pacholik uzyskał mandat radnego Rady Powiatu w Policach na okres kadencji 2018 – 2023. Na I sesji Rady, która odbyła się w dniu **21 listopada 2018 r.** radny złożył ślubowanie, a tym samym rozpoczął wykonywanie mandatu.

W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, zainicjowanego zapytaniem prasowym ustalono, że radny Pan Adam Pacholik pełni funkcję prezesa Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej Trans-Net Spółki Akcyjnej, która – w ramach zawartych umów – świadczy na rzecz Powiatu Polickiego usługi w postaci m. in. wywozu odpadów.

Z dokumentacji będącej w posiadaniu organu nadzoru wynika, że jedynym akcjonariuszem Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej Trans-Net Spółki Akcyjnej, jest Gmina Police. W Rejestrze Przedsiębiorców - Krajowym Rejestrze Sądowym jako organ uprawniony do reprezentacji spółki wskazany został zarząd, a jako sposób reprezentacji tego podmiotu określona została reprezentacja jednoosobowa. Funkcję prezesa jednoosobowego zarządu spółki pełni dyrektor Pan Adam Pacholik.

Ponadto, w okresie pełnienia przez Pana Adama Pacholika mandatu radnego spółka Trans-Net przyjęła od Powiatu Polickiego zlecenia na świadczenie różnych usług, co potwierdzają – podpisane pomiędzy Powiatem Polickim a Panem Adamem Pacholikiem jako reprezentującym spółkę Trans-Net – umowy³.

W myśl art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym *radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem*

¹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. poz. 511).

² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz. U. z 2018 r., poz. 1561).

³ Umowa z dnia 6 grudnia 2018 r., Nr 94/TN/2018, umowa z dnia 19 grudnia 2018 r., Nr 94/R/2018/161, umowa z dnia 28 grudnia 2018 r., Nr 20/KD/2019, umowa z dnia 2 stycznia 2019 r., Nr 16/U/2019, umowa z dnia 7 stycznia 2019 r., Nr 03/TN/2019, umowa z dnia 19 grudnia 2018 r., Nr 94/R/2018/161.



mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Cytowany wyżej przepis dotyczy kilku sytuacji. Po pierwsze, gdy radny prowadzi na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami działalność z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, po drugie, gdy radny zarządza działalnością prowadzoną z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, po trzecie, gdy radny jest przedstawicielem lub pełnomocnikiem w prowadzeniu działalności gospodarczej prowadzonej z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat. Nie chodzi w nim więc tylko i wyłącznie o prowadzenie przez radnego działalności z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, ale także o taką sytuację, gdy to inny podmiot prowadzi taką działalność, a radny nią zarządza albo jest przedstawicielem lub pełnomocnikiem w jej prowadzeniu⁴.

Definicję mienia powiatu natomiast prawodawca zawarł w art. 46 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym *mieniem powiatu jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat lub inne powiatowe osoby prawne.* Niewątpliwie możliwość dysponowania środkami pieniężnymi jest prawem majątkowym i w związku z tym jest mieniem zarówno w myśl art. 44 ustawy Kodeks cywilny⁵, jak i art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

W rozpoznawanej sprawie uznać należy, że Pan Adam Pacholik zarządza działalnością gospodarczą prowadzoną z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym uzyskał mandat. Ustalenie to – w ocenie organu nadzoru – jest trafne, bowiem Pan Adam Pacholik sprawując mandat radnego jest jednocześnie prezesem Trans-Net Spółki Akcyjnej, które to Przedsiębiorstwo w ramach prowadzonej działalności zawiera z Powiatem Polickim umowy o świadczenie na rzecz tej jednostki różnych usług. Nie ulega wątpliwości, że w świetle art. 368 § 1 ustawy Kodeks spółek handlowych⁶ to zarząd spółki akcyjnej (składający się z jednego albo większej liczby członków) prowadzi jej sprawy i reprezentuje spółkę.

Warto podkreślić, że wykładnia przepisu art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym powinna być restrykcyjna by nie obchodzić ustawowego zakazu antykorupcyjnego, wynikającego z tego przepisu. Podejmując się sprawowania mandatu radnego i działania na rzecz lokalnej wspólnoty radny powinien mieć świadomość, że wiąże się to z ograniczeniami w granicach zakreślonych normą ww. przepisu. Wobec tego to na osobie radnego spoczywa ułożenie takiego biegu spraw dotyczących prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej lub zarządzania taką działalnością, by nie dochodziło do kolizji z normą art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Dodatkowo, jednym z *ratio legis* tego przepisu jest to, aby radny pozostawał niezależny od organu wykonawczego powiatu. Jedną z istotnych funkcji rady powiatu jest bowiem kontrola działalności zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych (art. 16 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). W celu rzetelnego wykonywania tej funkcji radny musi być od tych podmiotów niezależny. Jeżeli zaś radny zarządza działalnością gospodarczą prowadzoną

⁴ Patrz: wyrok NSA z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. akt II OSK 2307/17.

⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r., poz. 1025 z późn. zm.).

⁶ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. poz. 505 z późn. zm.).

z wykorzystaniem mienia powiatu, którym przecież zarządza zarząd powiatu (art. 48 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym), to ta niezależność może być poddawana w wątpliwość⁷.

Związek funkcjonalny pomiędzy przychodami osiąganymi z działalności gospodarczej, a faktem wykorzystywania mienia powiatu, jest w niniejszej sprawie niewątpliwy - skoro środki pieniężne na sfinansowanie usług Trans-Net Spółki Akcyjnej pochodzą z budżetu Powiatu Polickiego.

O dysponowaniu tymi środkami decyduje Zarząd Powiatu w Policach zaś wpływ na ilość środków przeznaczonych na pokrycie kosztów realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej ma Rada Powiatu w Policach, w której radnym jest Pan Adam Pacholik. Sytuacja taka, w ocenie organu nadzoru rodzi niebezpieczeństwo, że radny może w nieuprawniony sposób wpływać na Radę w celu takiego ustalenia wysokości opłat ponoszonych np. za gospodarowanie odpadami komunalnymi, aby przeznaczone na ten cel środki były jak najwyższe, a tym samym, aby w razie wyboru oferty Trans-Net Spółki Akcyjnej zapewniały mu jak największą korzyść finansową. Wynagrodzenie otrzymywane przez ww. Spółkę za wykonywanie usług użyteczności publicznej pozostaje więc w ścisłym związku z budżetem Powiatu Polickiego.

Zgodnie z art. 25b ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym *jeżeli radny przed rozpoczęciem wykonywania mandatu prowadził działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 1, jest obowiązany do zaprzestania prowadzenia tej działalności gospodarczej w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. Niewypełnienie obowiązku, o którym mowa w zdaniu pierwszym, stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego w trybie art. 383 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy.*

Z kolei, w myśl art. 383 § 2 ustawy Kodeks wyborczy⁸ *wygaśnięcie mandatu radnego stwierdza rada w drodze uchwały, w terminie miesiąca od dnia wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu.*

Z uwagi na powyższe, do Rady Powiatu w Policach skierowane zostało pismo⁹ z prośbą o zbadanie wskazanych wyżej okoliczności w kontekście brzmienia przepisu art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i poinformowanie Wydziału Prawnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie o zajętych przez Radę w tej sprawie stanowisku.

W odpowiedzi na ww. wezwanie Przewodniczący Rady Powiatu w Policach¹⁰ poinformował organ nadzoru, że w dniu 29 marca 2019 r. Rada - po zapoznaniu się ze sprawą - uznała, że brak jest podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Adama Pacholika.

Mając na względzie przedstawione w niniejszym piśmie stanowisko oraz fakt, iż do dnia sporządzenia niniejszego wezwania Rada Powiatu w Policach, nie podjęła uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnego Adama Pacholika na Wojewodzie Zachodniopomorskim ciąży obowiązek skierowania do organu stanowiącego Powiatu pisma wzywającego do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wezwania (art. 85a ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym).

Jednocześnie, w niniejszej sprawie wskazać należy, że niepodjęcie przez Radę Powiatu w Policach stosownej uchwały skutkować będzie koniecznością skorzystania przez organ

⁷ Patrz wyroki NSA: z dnia 21 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 150/18, z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn. akt II OSK 947/18, z dnia 6 grudnia 2017 r., sygn. akt II OSK 2683/17.

⁸ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. poz. 684).

⁹ Pismo z dnia 1 marca 2019 r., znak: P-1.4130.221.2019.KN.

¹⁰ Pismo z dnia 17 kwietnia 2019 r., znak: AO.020.1.2019.JS.

nadzoru ze środka prawnego przewidzianego w art. 85a ust. 2 cyt. ustawy, tj. wydania zarządzenia zastępczego.

Działania powyższe podjęte zostaną po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w art. 85a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Wojewoda Zachodniopomorski
Tomasz Hinc