

UCHWAŁA NR VI/37/24
RADY POWIATU KROTOSZYŃSKIEGO

z dnia 30 sierpnia 2024 r.

w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego Rady Powiatu Krotoszyńskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11 i art. 25 b ust.1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 poz. 107) oraz art. 383 § 2 w związku z § 1 pkt 5 , § 5 oraz § 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2023 poz. 2408 z późn. zm.) Rada Powiatu Krotoszyńskiego uchwala, co następuje:

§ 1. Stwierdza się wygaśnięcie mandatu radnego Rady Powiatu Krotoszyńskiego - pana Dariusza Zaremby z powodu naruszenia przez niego ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z prowadzeniem działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia powiatu krotoszyńskiego.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu Krotoszyńskiego do niezwłocznego przesłania niniejszej uchwały Wojewodzie Wielkopolskiemu, Komisarzowi Wyborczemu w Kaliszu II oraz doręczenia jej radnemu Dariuszowi Zarembie.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Powiatu Krotoszyńskiego

dr Piotr Osuch

Uzasadnienie

Przepisy ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 poz. 107) ograniczają możliwość prowadzenia przez radnych dodatkowej działalności. Należy do nich m.in. sformułowany w art. 25b ust. 1 ustawy zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzania taką działalnością lub też przedstawicielstwa czy pełnomocnictwa w prowadzeniu takiej działalności. Istotą tego zakazu jest przeciwdziałanie sytuacjom mogącym sprzyjać nadużywaniu pełnionej przez radnego funkcji oraz zminimalizowanie prawdopodobieństwa wystąpienia konfliktu interesów. Ustawa wyłącza prowadzenie przez radnego działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, zarządzanie taką działalnością, branie udziału w jej prowadzeniu w charakterze przedstawiciela lub pełnomocnika, jeżeli dana działalność opiera się na mieniu powiatu, w którym uzyskał mandat. Przepis art. 25b ust. 1 ustawy stanowi ustawową gwarancję realizacji zaufania społecznego. Jak podkreśla się bowiem w orzecznictwie i doktrynie eliminuje bowiem sytuacje, gdy mienie powiatu mogłoby zostać przez radnych wykorzystywane na uprzywilejowanych zasadach.

Z informacji odpowiadającej odpisowi z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej dostępnej pod adresem ceidg.gov.pl i zgromadzonych w tutejszym Starostwie Powiatowym dokumentów (Ewidencja niepublicznych szkół i placówek oświatowych prowadzona przez Powiat Krotoszyński) wynika, że Dariusz Zaremba prowadzi następujące szkoły niepubliczne:

- I Niepubliczne Technikum im. dr. Władysława Bolewskiego w Krotoszynie,
- Niepubliczną Branżową Szkołę I stopnia im. dr. Władysława Bolewskiego w Krotoszynie,
- Niepubliczną Branżową Szkołę II stopnia w Krotoszynie,
- Policealną Szkołę Medyczną w Krotoszynie,
- Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych w Krotoszynie.

Z kolei z danych z rejestru REGON, dostępnych pod adresem stat.gov.pl/regon-teryt/ wynika, że Zespół Szkół Technicznych i Ogólnokształcących im. dr. W. Bolewskiego w Krotoszynie (w skład którego wchodzi szkoły prowadzone przez radnego) wpisany jest równocześnie przez Ministra Edukacji i Nauki zgodnie z rejestrem szkół i placówek oświatowych oraz przez Ministra Rozwoju i Technologii zgodnie z Centralną Ewidencją i Informacją Działalności Gospodarczej.

Dariusz Zaremba objął mandat radnego w dniu 6 maja 2024 r. tj. w dniu ślubowania na radnego (zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym).

Zgodnie z przepisami art. 25 b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U, 2024, poz. 107) *Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.*

Zgodnie z art. 383 §1 pkt 5) Ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 z późn. zm.) „Wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku: (...) 5) naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności;”

Zgodnie zaś z art. 383 §2 Kodeksu wyborczego Wygaśnięcie mandatu radnego m.in. z przyczyn, o których mowa w § 1 pkt 5, stwierdza rada, w drodze uchwały, w terminie miesiąca od dnia wystąpienia przyczyny wygaśnięcia mandatu.

W myśl dalszych przepisów tego artykułu - jeżeli radny przed dniem wyboru wykonywał funkcję lub prowadził działalność, o której mowa w § 1 pkt 5, obowiązany jest do zrzeczenia się funkcji lub zaprzestania prowadzenia działalności w ciągu 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania. W przypadku niezrzeczenia się funkcji lub niezaprzestania prowadzenia działalności przez radnego w terminie, o którym mowa w § 5, rada stwierdza wygaśnięcie mandatu radnego, w drodze uchwały, w ciągu miesiąca od upływu tego terminu.

Przewodniczący Rady Powiatu Krotoszyńskiego zwrócił się do radnego z prośbą o wyrażenie stanowiska w zakresie zamiarów pod kątem uniknięcia naruszenia przez radnego przepisu art. 25b ustawy z dnia

5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2024, poz. 107) i art. 383 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 z późn. zm.). W odpowiedzi na powyższe radny poinformował, że jego zdaniem fakt bycia organem prowadzącym szkoły ponadpodstawowej (a więc finansowanej z budżetu powiatu) nie stanowi przeszkody dla wykonywania funkcji radnego danego powiatu, albowiem nie stanowi prowadzenia działalności gospodarczej, a tym samym nie wypełnia dyspozycji art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Mając na uwadze powyższe należy dostrzec, że zgodnie z przepisami art. 170 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku Prawo oświatowe (Dz. U. 2024, poz. 737) *prowadzenie szkoły lub placówki, zespołu, o którym mowa w art. 182, oraz innej formy wychowania przedszkolnego nie jest działalnością gospodarczą*.

Pojawiają się jednak wątpliwości, czy radny faktycznie nie zarządza działalnością gospodarczą prowadzoną z wykorzystaniem mienia powiatu, a taki charakter mają środki wypłacone z tytułu dotacji oświatowej dla pana Dariusza Zaremby.

Mieniem są bowiem prawa majątkowe, których wartość można wyrazić w pieniądzu, jak również zapłata za wykonanie działalności realizowanej z budżetu powiatu. Posiłkując się poglądami wyrażonymi w orzecznictwie sądów administracyjnych zauważa się, że źródła zasilania budżetów jednostek samorządowych są różnorodne i znaczna ich część pochodzi z budżetu państwa w formie subwencji, dotacji lub środków przekazywanych jako udział w państwowych podatkach dochodowych. Z chwilą, gdy środki finansowe pochodzące czy to z budżetu państwa, czy to z państwowych funduszy celowych zostają przekazane na rachunek bankowy jednostkom samorządowym, ich dysponowanie należy do tychże jednostek samorządowych i wówczas należy je zakwalifikować jako część mienia publicznego danej jednostki samorządu. Środki przeznaczone na dotację oświatową stanowią tym samym mienie powiatu a ich wypłata, stanowi korzystanie z mienia komunalnego.

Przepis art. 25 b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym nie zawiera definicji działalności gospodarczej. Dokonane w art. 170 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 roku Prawo oświatowe wyłączenie należy według komentatorów i orzecznictwa interpretować wąsko- jako niestosowanie takiej kwalifikacji dla potrzeb przepisów Prawa przedsiębiorców do szkół i placówek niepublicznych, co uzasadnione jest ujmując rzecz najogólniej koniecznością odrębnego, bardziej rygorystycznego nadzoru nad działalnością oświatową. Działalność w formie szkoły lub placówki oświatowej natomiast mieści się w definicji działalności gospodarczej, określonej w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. 2024, poz. 236). Przywołany wyżej przepis art., 25b ustawy o samorządzie powiatowym nie wymienia rodzajów działalności gospodarczej lub sposobu prowadzenia takiej działalności, które nie będą wiązały się z koniecznością zaprzestania jej prowadzenia. Jak wskazuje się w literaturze powyższa regulacja zasadniczo ma nie tylko przeciwdziałać korupcji, ale także służyć utrzymaniu autorytetu władzy i nieosłabianiu zaufania wyborców i opinii publicznej do jej prawidłowego funkcjonowania - czyli innymi słowy, by funkcjonariusz publiczny nie tylko nie realizował swoich prywatnych celów dzięki posiadanej władzy, ale by nie zachodziły przesłanki mogące stworzyć, choćby mylnie, takie wrażenie. Wykładni pojęcia działalności gospodarczej w związku z działalnością w formie szkoły lub placówki należy zatem dokonywać mając na uwadze konkretny obszar regulacji prawnej działalności gospodarczej oraz jej szczególne cele.

Sprawy w przedmiocie naruszenia ustawowych zakazów mają niejednokrotnie skomplikowany charakter, a wszelkie rozstrzygnięcia powinny być poprzedzone wnikliwą analizą stanu faktycznego, obowiązujących regulacji prawnych, dotychczasowego orzecznictwa sądów administracyjnych w tym zakresie oraz z uwzględnieniem całości zgromadzonego materiału dowodowego.

Tutejszym organom znane są przywoływane przez radnego przepisy Prawa oświatowego.

Funkcja tych przepisów jest jednak taka, że wyraźnie wyłączają one określone podmioty i rodzaje aktywności z zakresu obowiązywania zasad prowadzenia działalności gospodarczej, co odczytać należy w zasadzie jako równoznaczny z niestosowaniem takiej kwalifikacji dla potrzeb stosowania przepisów Prawa przedsiębiorców do szkół i placówek niepublicznych. Natomiast nie implikuje całkowicie rozłącznego traktowania działalności oświatowej i gospodarczej. Wykładni pojęcia działalności gospodarczej w związku z działalnością w formie szkoły lub placówki należy dokonywać ad casum, mając na uwadze konkretny obszar regulacji prawnej działalności gospodarczej oraz jej szczególne cele (M. Pilich [w:] A. Olszewski, M. Pilich, Prawo oświatowe. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2022, art. 170).

Zauważyć jednak należy, że funkcjonowanie organów władzy publicznej powinno cechować się przejrzystością oraz bezstronnością. Tymczasem radny decyduje o uchwałach dotyczących szkół niepublicznych, tym samym osoba prowadząca szkołę niepubliczną jako radny może wpływać chociażby na korzystne postanowienia uchwał jej dotyczących.

Konsekwencją zaś naruszenia ww. zakazu jest konieczność wszczęcia procedury wygaśnięcia mandatu radnego.

Zainteresowanemu przysługuje skarga do sądu administracyjnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia uchwały, skargę wnosi się za pośrednictwem organu, który stwierdził wygaśnięcie mandatu.

Przewodniczący Rady Powiatu Krotoszyńskiego

dr Piotr Osuch