

**Protokół Nr 10/2019**  
**z posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji**  
**z dnia 13 listopada 2019 roku**

Na posiedzeniu obecni według załączonej listy obecności.

**Porządek posiedzenia**

1. Otwarcie posiedzenia
2. Przyjęcie porządku posiedzenia
3. Rozpatrzenie wniosku z dnia 23 października 2019 r.
4. Wolne wnioski

**Do pkt 1**

Posiedzenie otworzył Przewodniczący Komisji Pan Zbigniew Makarewicz. Powitał członków komisji, pracowników Urzędu.

**Do pkt 2**

Przewodniczący Pan Zbigniew Makarewicz przedstawił porządek posiedzenia.

Do porządku posiedzenia uwag nie zgłoszono i przyjęto jednogłośnie 3 za.

**Do pkt 3**

Przewodniczący Pan Zbigniew Makarewicz przedstawił treść wniosku z dnia 23 października 2019 r. w sprawie podjęcia natychmiastowych działań w zakresie wygaszenia mandatu radnej Rady Miejskiej w Gołdapi Pani Teresy Dzienis.

Pan Marcin Bogdan radca prawny przedstawił opinię prawną dotyczącą kwestii pełnienia funkcji radnej przez Panią Teresę Dzienis, z której wynika, że nie zachodzą nieprawidłowości (opinia prawna w załączeniu do protokołu). Poinformował, że właściwym organem do rozpatrywania przedmiotowego wniosku jest Rada Miejska w Gołdapi.

Radna Beata Otto zgłosiła wniosek o zwrócenie się do Przewodniczącego Rady Miejskiej z wnioskiem o wydanie zewnętrznej opinii prawnej dotyczącej prawidłowości pełnienia funkcji radnej przez Panią Teresę Dzienis.

W głosowaniu jawnym jednogłośnie 3 za wniosek zgłoszony przez radną Beatę Otto został przyjęty.

**Do pkt 4**

Brak wolnych wniosków.

Na tym zakończono posiedzenie.

Protokołowała  
Róża Popławska

Przewodniczący Komisji  
Zbigniew Makarewicz



*Mazurski zdrój*

Gołdap, dnia 28 listopada 2018 r.

## OPINIA PRAWNA

### 1. Zagadnienie prawne

W dniu 26 listopada 2018 r. Sekretarz Gminy Gołdap zwróciła się z prośbą o wydanie opinii w zakresie zastosowania art. 24f ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym w stosunku do małżonków osób, o których mowa w art. 24f ust. 2 ustawy, przedstawiając następujący stan faktyczny:

*Pan Jarosław Dzieńis od 2017 r. zarządza jednoosobowo jako prezes spółką z o.o. PWiK z siedzibą w Gołdapi, w której 100% udziałów ma gmina Gołdap. Pani Teresa Dzieńis - żona Pana Jarosława Dzieńisa - w wyborach samorządowych 21 października 2018 r. uzyskała mandat radnej Miejskiej w jednym z okręgów w gminie Gołdap.*

Zagadnienie prawne powstałe w zaprezentowanym stanie faktycznym sprowadza się do odpowiedzi na pytanie czy zgodnie z art. 24f ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym Prezes PWiK sp. z o.o. w Gołdapi zobowiązany jest do zrezygnowania z pełnienia swojego stanowiska w związku z wyborem jego żony na radną w Gminie Gołdap?

### 2. Podstawy prawne

- 1) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) – zwana dalej u.s.g.
- 2) Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lipca 2004 r. sygn. akt K 20/03

### 3. Analiza prawna

Zgodnie z art. 24f u.s.g.:

(...)

2. Wójtowie, radni, małżonkowie wójtów, zastępców wójtów, radnych, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy, osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu z wójtami, zastępcami wójtów, radnymi, sekretarzami gminy, skarbnikami gminy, kierownikami jed-

nostek organizacyjnych gminy, osobami zarządzającymi i członkami organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne.

(...)

4. Jeżeli wybór lub powołanie, o których mowa w ust. 2, nastąpiły przed rozpoczęciem wykonywania mandatu radnego albo dniem wyboru wójta lub przed zatrudnieniem na stanowisku sekretarza gminy, powołaniem na stanowisko zastępcy wójta, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy oraz osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną, osoby, o których mowa w ust. 2, są obowiązane zrzec się stanowiska lub funkcji w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania przez radnego albo wójta czy też od dnia zatrudnienia na podstawie umowy o pracę lub powołania na stanowisko. W razie niezrzeczenia się stanowiska lub funkcji osoba, o której mowa w ust. 2, traci je z mocy prawa po upływie terminu, o którym mowa w zdaniu pierwszym.

Przepisy te dotyczą kilku kategorii osób oraz wzajemnych powiązań między nimi. W dalszej części opinii, w związku z przedstawionym stanem faktycznym, analiza prawna ograniczy się jedynie do płaszczyzny radny – małżonek radnego, zatrudniony w zarządzie spółki gminnej (komunalnej).

Powiązując treść art. 24f ust. 2 u.s.g. z przedmiotowym stanem faktycznym stwierdzić należy, że małżonkowie radnych nie mogą być członkami zarządu spółek gminnych. Jeśli tak się stanie wybór ten (na członka zarządu) jest nieważny. Pomimo, że z taką sytuacją nie mamy do czynienia w przedmiotowym stanie faktycznym wypada wyjaśnić, że przepis ten reguluje sytuację gdy najpierw dochodzi do wyboru radnego a następnie do powołania małżonka tego radnego na stanowisko w zarządzie spółki komunalnej. Przepis co oczywiste ma na celu zapobieganie sytuacjom korupcyjnym – obsadzenie małżonka radnego na stanowisku w zarządzie spółki gminnej w celu pozyskania jego politycznej przychylności.

Przepis art. 24f ust. 4 u.s.g. dotyczy sytuacji o odwrotnej chronologii niż prezentowana powyżej, a mianowicie gdy najpierw dochodzi do obsadzenia stanowiska członka zarządu w spółce komunalnej a dopiero później dochodzi do wyboru małżonka tej osoby na radnego (z taką sytuacją mamy do czynienia w przedmiotowym stanie faktycznym), wówczas powoływany przepis przewiduje, że osoba powołana na członka zarządu powinna zrzec się tego stanowiska w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania przez radnego.

Powyższe wprowadzenie było niezbędne, aby wyjaśnić istotę analizowanego zagadnienia prawnego, jednak kluczowe jest to, że przepis art. 24f ust. 4 u.s.g. został zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13.07.2004 r., sygn. akt K 20/03 w zakresie w jakim odnosi się do małżonków osób wskazanych w art. 24f ust. 2 u.s.g., wskutek niezgodności z art. 2 oraz 22 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego „unormowanie, w zakresie, w jakim dotyczy małżonków funkcjonariuszy, budzi zasadnicze wątpliwości. (...) Oczywiście wydaje się obawa, że funkcjonariusze samorządowi mogą wykorzystywać swoje stanowiska dla zatrudnienia małżonków w spółkach z udziałem kapitału samorządowego. Takim zachowaniom mają przeciwdziałać omówione wyżej art. 24f ust. 2 ustawy gminnej, art. 25b ust. 3 ustawy powiatowej i art. 27b ust.

3 ustawy wojewódzkiej. Uzasadnienie unormowania, zgodnie z którym wybór lub powołanie małżonków jest nieważne, wydaje się zrozumiałe. Z zupełnie inną sytuacją mamy do czynienia w omawianych obecnie ustępach oznaczonych numerem 4. Chronologia wydarzeń jest tu inna: najpierw określona osoba została zatrudniona w spółce z kapitałem samorządowym (lub powierzono jej funkcję w tej spółce), a później dopiero nastąpił wybór jej małżonka na radnego czy powierzenie mu innego, wysokiego stanowiska samorządowego. Na pewno nie zachodzi więc obawa wykorzystania stanowiska samorządowego do zatrudnienia małżonka w spółce samorządowej. W przedstawionym stanie faktycznym trudno też wskazać konflikt interesów czy niebezpieczeństwo nadużyć. W konsekwencji, (...), brak podstaw do wprowadzania tak surowego rozwiązania prawnego, jakim jest wymaganie zrzeczenia się funkcji lub stanowiska w spółce". Trybunał Konstytucyjny zwrócił także uwagę na „poważne wady legislacyjne analizowanego unormowania. Po pierwsze, art. 24f ust. 4 ustawy gminnej, art. 25b ust. 4 ustawy powiatowej i art. 27b ust. 4 ustawy wojewódzkiej, co do zasady regulujące pozycję prawną radnych, w sposób istotny ingerują w sytuację osób trzecich, zarówno małżonków funkcjonariuszy, jak i będących osobami prawnymi spółek prawa handlowego. Nakładając na małżonków dotkliwy obowiązek rezygnacji z wykonywania określonej pracy lub rezygnacji z wykonywanej funkcji, ustawodawca nie zwraca uwagi nie tylko na ich interes osobisty, ale ponadto nie liczy się zupełnie z interesem spółki, dla której małżonek funkcjonariusza samorządowego może być cennym pracownikiem. Warto dodać, że chodzi o spółki z kapitałem samorządowym, których dobre funkcjonowanie leży w interesie publicznym. Po drugie, wprowadzając surową sankcję niewykonania obowiązku zrzeczenia się, a mianowicie utratę z mocy prawa stanowiska lub funkcji w spółce, ustawodawca zupełnie nie zatroszczył się o jej realizację. Użyte przez ustawodawcę, ogólnikowe sformułowanie, że małżonek «traci» stanowisko lub funkcję «z mocy prawa po upływie terminu», rodzi bowiem szereg pytań, na które ustawa nie przynosi odpowiedzi. Kto i w jakim trybie miałby stwierdzać «utratę» stanowiska lub funkcji? Jakie znaczenie ma stanowisko spółki zatrudniającej małżonka? Kto mógłby wyegzekwować ustawową sankcję, gdyby spółka była zainteresowana dalszym zatrudnieniem osoby, która utraciła stanowisko z mocy prawa? Kto ponosiłby odpowiedzialność za szkody, jakich doznałaby spółka na skutek wymuszonej utraty pracownika? (...) brak odpowiedzi na te pytania świadczy o tym, że regulacja zawarta w ustępach oznaczonych numerem 4 nie została do końca przemyślana i praktycznie jest niewykonalna. To stwierdzenie w połączeniu z uprzednio uczynionymi zastrzeżeniami merytorycznymi decyduje o uznaniu badanych jednobrzmiących przepisów ustaw samorządowych za niezgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą przyzwoitej legislacji”.

Przedstawione argumenty przesądziły o utracie mocy obowiązującej art. 24f ust. 4 u.s.g. w zakresie, w jakim odnoszą się do współmałżonków wymienionych w tym przepisie funkcjonariuszy samorządowych (w tym radnych).

Konkludując zatem, w oparciu o brzmienie art. 24f ust. 2 i ust. 4 u.s.g w treści „skorygowanej” powoływanym wyżej orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 13.07.2004 r., sygn. akt K 20/03, stwierdzić należy ponad wszelką wątpliwość, że Pan Jarosław Dzieńis – prezes spółki komunalnej PWiK w Gołdapi nie jest zobowiązany do składania rezygnacji z zajmowanego stanowiska/pełnionej funkcji prezesa zarządu w tejże spółce w związku z wyborem jego żony Pani Teresy Dzieńis na radną Rady Miejskiej w Gołdapi. Jednocześnie nie istnieją żadne prawne przeciwwskazania, w związku z powyższą sytuacją, do sprawowania przez żonę Pana Prezesa mandatu radnej.

MARZYN BOGDAN  
Radca Prawny  
OL-1435