

UCHWAŁA Nr IV/42/2019
Rady Powiatu Kazimierskiego
z dnia 25 marca 2019 roku

w sprawie: rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Powiatu Kazimierskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11) ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 511 ze zm.) oraz art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) Rada Powiatu Kazimierskiego uchwala co następuje:

§ 1

Postanawia się uznać skargę pana Sławomira Kity z dnia 8 stycznia 2019 r. na działanie Starosty Powiatu Kazimierskiego za bezzasadną z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu zobowiązując Przewodniczącego do doręczenia uchwały skarżącemu.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu


Jerzy Bojanowicz

UZASADNIENIE

W dniu 27 grudnia 2018 roku do Wojewody Świętokrzyskiego wpłynęła skarga pana Sławomira Kity na nienależyte wykonywanie zadań, naruszenie praworządności, interesu społecznego i słusznego interesu obywatela przez Starostę Kazimierskiego. Skarga dotyczyła niewłaściwego nadzoru nad obowiązkiem składania do Starosty Kazimierskiego oświadczeń majątkowych przez członków zarządu spółki Kazimierski Ośrodek Sportowy sp. z o.o. (dalej: „KOS”) pana Stefana Marca - prezesa zarządu KOS oraz przez pana Roberta Pleszyńskiego - wiceprezesa zarządu KOS. Ponadto skarżący zarzucił ww. członkom zarządu KOS prowadzenie działalności gospodarczej wbrew przepisom ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne* (t.j. Dz. U. z 2017, poz. 1393 ze zm.).

Od Wojewody Świętokrzyskiego, który uznał się w tej sprawie organem niewłaściwym, skarga do Rady Powiatu na działania Starosty Kazimierskiego wpłynęła do sekretariatu starostwa w dniu 8 stycznia 2019 r. i została w dniu 11 stycznia 2019 roku przekazana przez Przewodniczącego Rady Powiatu Przewodniczącemu Komisji Skarg, Wniosków i Petycji do rozpoznania.

Pierwsze posiedzenie Komisji w ww. sprawie odbyło się w dniu 25 stycznia 2019 roku, na którym, po wysłuchaniu członków zarządu KOS oraz uzyskaniu wewnętrznej opinii i rekomendacji radcy prawnego, zawnioskowano o opracowanie zewnętrznej opinii prawnej, o czym poinformowano Przewodniczącego Rady Powiatu pismem z dnia 4 lutego 2019 r. Przewodniczący Rady Powiatu wystosował w tym przedmiocie pismo do Starosty Jana Nowaka, które wpłynęło na sekretariat starostwa w dniu 7 lutego 2019 r. Ponadto w dniu 4 lutego 2019 roku do skarżącego zostało wysłane zawiadomienie o przedłużeniu terminu na rozpatrzenie skargi, który wyznaczono na dzień 15 marca 2019 roku.

W dniu 7 marca 2019 roku wpłynęła do starostwa zewnętrzna opinia prawna w zakresie, który poruszała skarga.

Następnie w dniu 12 marca 2019 roku wysłano skarżącemu zawiadomienie o ponownym wydłużeniu terminu na rozpatrzenie skargi na dzień 29 marca 2019 roku. W dniu 14 marca 2019 roku Komisji Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu zajęła stanowisko zgodne z wewnętrzną i zewnętrzną opinią prawną i uznała skargę pana Sławomira Kity na działania Starosty za bezzasadną.

Rada Powiatu Kazimierskiego podziela stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, stanowisko wyrażone przez radcę prawnego starostwa oraz przez zewnętrzną instytucję badawczą i w konsekwencji uznaje skargę pana Sławomira Kity na działania Starosty za bezzasadną.

Skarżący zarzucał Staroście Kazimierskiemu nienależyte wykonywanie obowiązku egzekwowania od członków zarządu KOS składania oświadczeń majątkowych w trybie art. 25c ust. 1 ustawy o *samorządzie powiatu* oraz przestrzegania przez nich zakazu prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z art. 4 pkt 6) ustawy o *ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*. Członkowie zarządu KOS bowiem oświadczeń majątkowych nie składają, a prezes zarządu KOS prowadzi działalność gospodarczą w zakresie świadczenia usług geodezyjnych.

Jak jednak wynika z analiz prawnych pozyskanych przez tut. Radę, członkowie zarządu KOS nie mają obowiązku składania oświadczeń majątkowych oraz nie są ograniczeni w prowadzeniu działalności gospodarczej. Nie znajdują bowiem do nich zastosowania cytowane wyżej przepisy ustaw, gdyż KOS nie jest powiatową osobą prawną w rozumieniu

art. 46 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, a jedynie osoby zarządzające i członkowie organu zarządzającego powiatową osobą prawną są obowiązani do składania oświadczenia o swoim stanie majątkowym, a w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami. Zgodnie bowiem z art. 46 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, powiatowymi osobami prawnymi, poza samym powiatem, są samorządowe jednostki organizacyjne, którym ustawy przyznają wprost taki status, oraz te osoby prawne, które mogą być tworzone na podstawie odrębnych ustaw wyłącznie przez powiat. Mając powyższe na uwadze trzeba stwierdzić, że KOS nie jest jednostką, której ustawa przyznaje status powiatowej osoby prawnej ani też nie zachodzi sytuacja, w której Powiat jest wyłącznym udziałowcem KOS, gdyż Powiat Kazimierski jest jednym z dwóch udziałowców spółki KOS i nie posiada pełnej kontroli nad tą spółką.

Zdecydowana większość przedstawicieli doktryny w tym zakresie podziela rozumowanie, zgodnie z którym tylko członkowie zarządów spółek będących w wyłącznym (100%) posiadaniu powiatu spełniają wymagania w zakresie obowiązków składania oświadczeń majątkowych czy ograniczeń co do prowadzenia działalności gospodarczej. W podobnym tonie wypowiadają się sądy administracyjne, w tym najbardziej jednoznacznie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 lipca 2006 r. (sygn., akt II OSK 439/06), gdzie stwierdził: „*Określenie, że powiatową osobą prawną jest między innymi podmiot, który może być utworzony wyłącznie przez powiat (art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), odnosi się do sytuacji, gdy daną osobą prawną tworzy sam powiat.*”

Istotnym głosem w dyskusji na temat definicji samorządowych osób prawnych z punktu widzenia przepisów obligujących osoby zarządzające takimi osobami do składania oświadczeń majątkowych była odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji z dnia 28 listopada 2012 r. na zapytanie poselskie nr 2381 (sygn. SPS-024-2381/12), w sprawie obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez członków organu zarządzającego gminną osobą prawną (<http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=2078AD00>). Jak wynika ze stanowiska Ministerstwa: „*Jeżeli przyjąć, że przysłówek „wyłącznie” wskazuje na ograniczenie (wyłączenie) innych niż powiat (województwo) podmiotów współtworzących powiatowe (wojewódzkie) osoby prawne, to istotnie można wysnuć wniosek, że powiatową (wojewódzką) osobą prawną są kapitałowe spółki handlowe z wyłącznym udziałem powiatu (województwa).*”

Biorąc dodatkowo szereg gwarancji i swobód konstytucyjnych, w tym swobody działalności gospodarczej (art. 22 Konstytucji), prawa do prywatności (art. 47), do tajemnicy (art. 49) czy tzw. autonomii informacyjnej jednostki (art. 51 ust. 1 – „*Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby*”), od których wszelkie wyjątki należy interpretować w sposób literalny i zawężający, należy stwierdzić, że przy tak sformułowanej definicji ustawowej w art. 46 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, **nie ma podstaw prawnych do egzekwowania od członków zarządu KOS wypełniania obowiązków składania oświadczeń majątkowych ani też ograniczenia prowadzenia przez nich działalności gospodarczej.** A zatem skarga na Starostę Kazimierskiego, który miałby nienależycie w tym zakresie wypełniać swoje obowiązki jest niezasadna.

Imienny wykaz głosowania radnych Rady Powiatu Kazimierskiego

na sesji w dniu 25 marca 2019 r.

Uchwała Nr IV/42/2019..... w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Starosty Kazimierskiego.

Lp.	Imię i nazwisko	Głos „za”	Głos „przeciw”	Głos „wstrzymujący się”
1.	Augustyn Marek	✓		
2.	Bartosik Małgorzata	✓		
3.	Basiak Robert	✓		
4.	Bojanowicz Jerzy	✓		
5.	Bucki Michał	✓		
6.	Buła Beata	✓		
7.	Głogowiecki Robert	✓		
8.	Jakubas Zbigniew	✓		
9.	Knopek Tadeusz	✓		
10.	Miszczyk Jarosław			✓
11.	Nawrot Janusz			✓
12.	Nowak Jan <i>nieobecny</i>			
13.	Olejarski Marek	✓		
14.	Stoksik Adam	✓		
15.	Szczerba Michał	✓		

Głosów „za”..... 13.....

Głosów „przeciw”..... -.....

Głosów wstrzymujących się..... 2.....

Podpis przeprowadzającego głosowanie cel Augustyn.....