

UCHWAŁA Nr X /98/2019
RADY POWIATU KAZIMIERSKIEGO
z dnia 27 grudnia 2019 roku

w sprawie zajęcia stanowiska w przedmiocie zarzutów podnoszonych wobec Skarbnika Powiatu

Na podstawie art. 12 pkt 11) oraz 77a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 511 ze zm.), Rada Powiatu Kazimierskiego uchwała co następuje:

§ 1.

Rada Powiatu zajmuje stanowisko w przedmiocie zarzutów podnoszonych wobec Skarbnika Powiatu załączonych do pisma Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 2 lipca 2019 roku (znak PNK.III.23.2019) – jak w załączniku do niniejszej uchwały.

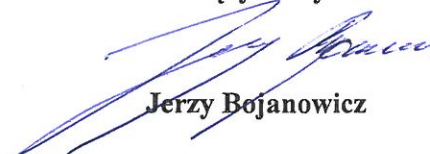
§ 2.

Przekazanie stanowiska Rady Powiatu do Wojewody Świętokrzyskiego powierza się Przewodniczącemu Rady.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu


Jerzy Bojanowicz

Uzasadnienie

Pismem z dnia 2 lipca 2019 roku Wojewoda Świętokrzyski, opierając się o art. 77a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 511 ze zm. – dalej u.s.p.) zwrócił się do Rady Powiatu z prośbą o odniesienie się do zarzutów wobec Skarbnika Powiatu, jakie w swoim piśmie do Wojewody wystosował pan Sławomir Kita. Pismem z dnia 15 lipca 2019 roku Przewodniczący Rady Powiatu przekazał Wojewodzie stanowisko Starosty Powiatu w przedmiocie zarzutów podniesionych w piśmie Sławomira. Pismem z dnia 5 września 2019 roku Wojewoda wskazał jednak na konieczność wyrażenia przez Radę Powiatu stanowiska w formie uchwały. W odpowiedzi z dnia 19 września 2019 roku Przewodniczący Rady Powiatu przekazał do Wojewody stanowisko radcy prawnego, który wykazywał brak podstaw prawnych do wyrażenia stanowiska przez Radę Powiatu w formie uchwały w tym przedmiocie. Pismem z dnia 3 grudnia 2019 roku Wojewoda Świętokrzyski podtrzymał swoje stanowisko wyrażone w poprzednich pismach i oczekiwał podjęcia przez Radę Powiatu uchwały w tym temacie.

W związku z powyższym Rada Powiatu, działając w trybie art. 77a u.s.p., zgodnie z którym Wojewoda Świętokrzyski ma prawo żądać informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania powiatu, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych, zajęła stanowisko w sprawie, jako organ będący adresatem żądania Wojewody, i podjęła niniejszą uchwałę, w załączniku której wyraziła stanowisko w przedmiotowej sprawie.

STANOWISKO RADY POWIATU Z DNIA 27 GRUDNIA 2019 ROKU
w przedmiocie zarzutów podnoszonych wobec Skarbnika Powiatu załączonych do pisma
Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 2 lipca 2019 roku (znak PNK.III.23.2019)

Zarzuty podniesione w piśmie pana Sławomira Kity z dnia 21 czerwca 2019 roku załączone do pisma Wojewody z dnia 2 lipca 2019 roku są w całości bezzasadne i w żadnym zakresie nie uzasadniają uruchomienia jakichkolwiek procedur przewidzianych prawem, które miałyby zmierzać do odwołania Skarbnika Powiatu przez Radę Powiatu.

Wynika to z następującej argumentacji.

I.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia zakazu pełnienia funkcji członka Rady Nadzorczej przez Skarbnika Powiatu Zbigniewa Cichonia w spółkach:

- Kazimierskie Wody Termalne i Lecznicze sp. z o.o. (KRS 0000533148)
- Kazimierski Ośrodek Sportowy Sp. z o.o. (KRS 0000194772)

(dalej zwane: spółkami powiatowymi)

Rada Powiatu wskazuje, że funkcja ta jest sprawowana przez Skarbnika w ramach wyjątków od zakazu, o którym to wyjątku mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne* (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1393 ze zm. - tzw. ustawa antykorupcyjna).

W związku z powyższym nie dochodzi do naruszenia przez Skarbnika Powiatu Zbigniewa Cichonia zakazu pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, a zatem nie zachodzi podstawa do zgłoszenia przez starostę powiatu do rady powiatu wniosku o odwołanie skarbnika powiatu, w trybie art. 12 pkt 3) ustawy z dnia 5 czerwca 1999 r. *o samorządzie powiatowym*.

Zgodnie z cytowanym przez skarżącego przepisem art. 2 pkt 6a w zw. z art. 4 pkt 1) ustawy antykorupcyjnej, skarbnik powiatu jest objęty zakazem pełnienia funkcji w radzie nadzorczej spółki prawa handlowego. Ponieważ jednak obydwie wyżej wymienione spółki prawa handlowego są spółkami, w których udział powiatu kazimierskiego przekracza 50% kapitału zakładowego, osoby wchodzące w skład rady nadzorczej korzystają z wyjątku od zakazu zajmowania stanowisk przewidzianego w art. 6 ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z tym przepisem (brzmienie od dnia 29 marca 2019 r.):

„Zakaz zajmowania stanowisk w organach spółek, o których mowa w art. 4 pkt 1, nie dotyczy osób wymienionych w art. 2 pkt 1, 2, 3a, 3c i 6-10, o ile zostały wskazane przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego lub związek metropolitalny; osoby te nie mogą zostać wskazane do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów wskazujących te osoby.”

Przed dniem 29 marca 2019, kiedy to weszła w życie nowelizacja ww. ustawy, przepis ten miał następujące brzmienie:

„Zakaz zajmowania stanowisk w organach spółek, o których mowa w art. 4 pkt 1, nie dotyczy osób wymienionych w art. 2 pkt 1, 2, 3a, 3c i 6-10, o ile zostały zgłoszone do objęcia takich stanowisk w spółce prawa handlowego przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki, inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego lub związków metropolitalny; osoby te nie mogą zostać zgłoszone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby.”

W niniejszej sprawie bez znaczenia jest zakres regulacji jaki uległ zmianie po 29 marca 2019 r., (zarówno przed jak i po tej dacie obydwie spółki powiatowe są objęte ograniczeniami). W przypadku jednak członkostwa w radzie nadzorczej spółki Kazimierskie Wody Termalne i Lecznicze sp. z o.o. skarbnik powiatu podlegał procedurze zgłoszenia przez Powiat Kazimierski, a w przypadku spółki Kazimierski Ośrodek Sportowy sp. z o.o. skarbnik powiatu podlegał procedurze wskazania do rady nadzorczej przez Powiat Kazimierski.

I tak, w dniu 28 czerwca 2017 r. Zgromadzenie Wspólników spółki Kazimierskie Wody Termalne i Lecznicze sp. z o.o. dokonało wyboru w skład rady nadzorczej spółki skarbnika powiatu Zbigniewa Cichonia. Starosta powiatu Jan Nowak reprezentując Powiat Kazimierski będący 100% udziałowcem tejże spółki, zgłosił za powołaniem Zbigniewa Cichonia na członka rady nadzorczej spółki, którego wcześniej zaproponował. Protokół z posiedzenia zwyczajnego zgromadzenia wspólników spółki dokumentuje przebieg posiedzenia w dniu 28 czerwca 2017 r.

Z kolei w przypadku spółki Kazimierski Ośrodek Sportowy sp. z o.o. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników w dniu 18 kwietnia 2019 roku dokonało wyboru w skład rady nadzorczej spółki skarbnika powiatu Zbigniewa Cichonia, po tym jak starosta powiatu Jan Nowak reprezentujący powiat kazimierski dokonał wskazania Zbigniewa Cichonia na członka rady. Fakt ten jest odnotowany również w protokole zgromadzenia wspólników.

II.

Odnosząc się do dalszych zarzutów skarżącego co do:

- 1) formy wskazania czy też zgłoszenia do rady nadzorczej osób objętych zakazem,
- 2) jawności oświadczenia woli w zakresie wskazania/zgłoszenia do rady nadzorczej osób objętych zakazem,
- 3) naruszenia przepisów tzw. ustawy kominowej (z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi – t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1252 ze zm.),
- 4) niezłożenia oświadczenia lustracyjnego przez skarbnika powiatu,

po przeprowadzaniu dalszych analiz prawnych Rada Powiatu stwierdza, że są one również niezasadne.

Ad. 1)

Jak wskazuje sam skarżący w swoim piśmie powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2007 r. (V CSK 129/07) „*wyznaczenie do spółki należy uznać za oświadczenie woli. Ujawnia ono w sposób dostateczny wolę osoby dokonującej wyznaczenie oraz zmierza do wywołania skutków prawnych w postaci powstania, ustania lub zmiany stosunku prawnego.*”

Z tego orzeczenia wynika, że wyznaczanie/zgłaszanie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej jest czynnością noszącą cechy oświadczenia woli, czyli czynnością z zakresu prawa cywilnego, nie zaś z zakresu prawa administracyjnego, które cechują z kolei akty administracyjne o charakterze władczym i jako takie podlegają szerokiej kontroli. Przemawia za tym również fakt, że mamy tu do czynienia ze spółkami prawa handlowego oraz zasadami powoływania organów spółek przez właścicieli, a te działania są również częścią szeroko pojętego prawa cywilnego, nie administracyjnego. Starosta powiatu wykonując zadania publiczne wchodzi bowiem również w szereg relacji o charakterze cywilno-prawnym, gdzie wyraża swoją wolę zgodnie z zasadami prawa cywilnego. O ile przepisy dla skuteczności takich czynności nie przewidują formy pisemnej pod rygorem nieważności bądź innych form szczególnych, wówczas oświadczenia woli są skuteczne i wiążące, jeżeli w danym stosunku prawnym do adresata takiego oświadczenia dotarły. W przedmiotowym przypadku oświadczenia woli o zgłoszeniu czy wskazaniu przez Powiat Kazimierski konkretnych osób do rady nadzorczej spółek powiatowych dotarły do zgromadzenia wspólników tych spółek, na co wskazują protokoły z posiedzeń tych organów.

Warto również zacytować w tym miejscu inne orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2006 r. sygn. akt: I CSK 120/06, zgodnie z którym:

„Zgoda wymienionych podmiotów na powołanie wspomnianych osób w skład organów spółki, dowodząc oficjalnej aprobaty dla funkcjonowania tych osób w organach spółki ze względu na ich kwalifikacje, powinna stanowić wystarczającą przesłankę wyjątku, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej.”

A zatem, jak zdaje się wynikać z tego orzeczenia, wystarczającym przejawem woli powiatu aby osoby objęte zakazem skorzystały z wyjątku, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej jest wyrażenie przez powiat zgody na powołanie tych osób do rady nadzorczej. Manifestacją zgody powiatu jest niewątpliwie samo zgłoszenie przez reprezentującego powiat starostę za powołaniem takiej osoby podczas obrad zgromadzenia wspólników. Niemniej w obydwu przypadkach wola Powiatu Kazimierskiego w tym przedmiocie została wyrażona także przed samym aktem głosowania. Generalnie jednak orzecznictwo jak i doktryna prawna nie podchodzą to faktu zgłaszania czy wskazywania do rad nadzorczych osób objętych zakazem w sposób sformalizowany, niezasadne jest zatem oczekiwanie skarżącego, aby te zgłoszenia czy wskazania przybrały jakąkolwiek formę zarządzenia czy decyzji indywidualnej. Taka forma czynności nie jest przewidywana ani przez przepisy ustawy ani statutu powiatu. W szczególności nie jest zasadne oczekiwanie wydania w tej sprawie indywidualnej decyzji administracyjnej w formie zarządzenia, „*ponieważ zarządzenie jest obligatoryjną formą wydawania decyzji*” (na co wskazuje sugerować skarżący), gdyż akt taki – nieznanym prawu administracyjnemu ani tym bardziej cywilnemu – nie miałby żadnej podstawy prawnej, ani formalnej ani też merytorycznej.

Ad 2)

W zakresie zarzutu niejawności oświadczenia woli powiatu w przedmiotowej sprawie to jest ona jawna, gdyż uchwały w przedmiocie powołania członków rady nadzorczej zostały zgłoszone do rejestru przedsiębiorców KRS, który jest rejestrem jawnym i każdy zainteresowany może zająć do dokumentów stanowiących podstawy wpisów w rejestrze. Ponadto skarżący może również realizować swoje prawa dostępu do informacji publicznej wobec spółek powiatowych na zasadzie ustawy z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*, gdyż spółki te zgodnie z art. 4 pkt 5) tej ustawy są również objęte jej działaniem.

Ad 3)

W niniejszym przypadku nie doszło również do naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy kominowej. Jak bowiem wynika wprost z treści tego przepisu, ograniczenia ustawy kominowej stosuje się z uwzględnieniem przepisów ustawy antykorupcyjnej, a zatem, skoro ustawa antykorupcyjna przewiduje możliwość powołania skarbnika powiatu do maksymalnie dwóch spółek powiatowych, to nie znajduje tu zastosowanie ustawa kominowa, która przewiduje ograniczenie w powołaniu do rady nadzorczej jednej spółki.

Ad 4)

Oświadczenie lustracyjne skarbnika powiatu zostało przez niego złożone. Pismo w tym przedmiocie z dnia 14 stycznia 2008 r. zawierające oświadczenie o braku współpracy z organami bezpieczeństwa zostało złożone w Instytucie Pamięci Narodowej zgodnie z procedurą wynikającą z ustawy z dnia 18 października 2006 r. *o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów* (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 430 ze zm.).

Imienny wykaz głosowania radnych Rady Powiatu Kazimierskiego

na sesji w dniu 27 grudnia 2019 r.

1. Uchwała Nr X/98/2019..... w sprawie zajęcia stanowiska w przedmiocie zarzutów podnoszonych wobec Skarbnika Powiatu.

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	+		
13.	Olejarski Marek	+		
14.	Stoksik Adam	+		
15.	Szczerba Michał	+		

Głosów „za”.....14.....

Głosów „przeciw”.....-.....

Głosów wstrzymujących się.....-.....

Podpis przeprowadzającego głosowanie.....M. Augustyn.....