

**Uchwała Nr X/49/19**  
**Rady Gminy w Kozielicach**  
**z dnia 27 czerwca 2019 roku**

**w sprawie: odmowy stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) i art. 492 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r., poz. 684), w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 1393, ze zm.), stanowi się , co następuje:

§ 1. Odmawia się stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy Piotra Rybkowskiego.

§ 2. Uchwała podlega przesłaniu Wojewodzie Zachodniopomorskiemu oraz Dyrektorowi Delegatury CBA w Szczecinie.

§ 3. Zobowiązuje się Wójt Gminy do wykonania niniejszej uchwały.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Uzasadnienie:

Rada Gminy w Kozielicach przyjmuje za prawdziwe i trafne argumenty przedstawione przez Wójta Gminy Kozielice.

Funkcjonariusze CBA w protokole kontroli powołują się na art. 4 pkt 2 „ustawy antykorupcyjnej”, zgodnie z którym wójt nie może być zatrudniony lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o jego stronniczość lub interesowność. Wójt oświadczył, że nie może zgodzić się z tym poglądem, iż przepis ten stanowi o bezwzględny zakaz zatrudnienia wójta w spółce prawa handlowego i obejmuje również przypadek, kiedy wójt pozostaje w spółce na urlopie bezpłatnym. Przepis ten powinien być odczytywany jako zakaz zatrudnienia w spółce, jeżeli takie zatrudnienie mogłoby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność wójta. Wynika to przede wszystkim z charakteru przepisów ustawy antykorupcyjnej jako ograniczające wolność – nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Gdyby ustawodawca chciał, aby przepis art. 4 pkt 2 „ustawy antykorupcyjnej” rozumiany był jako bezwzględny zakaz zatrudnienia wójta w spółce prawa handlowego, przepis art. 4 zostałby inaczej zredagowany.

Ustawodawca wprowadził bezwzględny zakaz, dotyczący pełnienia funkcji członka zarządu spółki prawa handlowego w art. 4 pkt 1 ustawy. Gdyby jego intencją był bezwzględny zakaz również zatrudnienia w spółce, albo rozszerzyłby art. 4 pkt 1 „ustawy antykorupcyjnej” (np. dodając w nim „a także być zatrudnionym w tych spółkach”), albo wyodrębniłby kolejny punkt.

Jeżeli natomiast ustawodawca zdecydował się na umieszczenie zakazu zatrudnienia w punkcie 2, który kończy się zastrzeżeniem „które mogłyby wywołać podejrzenie o jego stronniczość lub interesowność” to zastrzeżenie to odnosi się zarówno do zatrudnienia w spółce prawa handlowego, jak i do wykonywania innych zajęć w tych spółkach. Innymi słowy, przepis ten wprowadza zakaz zatrudnienia wójta w spółkach prawa handlowego, jeżeli mogłoby to wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność. Wiele publikacji dokonanych przez biegłych w tym zakresie wskazuje i potwierdza doktrynę – „Należy jednak zauważyć, iż zarówno zatrudnienie, jak i wykonywanie innych zajęć w spółce musi pozostawać w ścisłym związku z możliwością podejrzenia o stronniczość lub interesowność, a przy dokonywaniu oceny, czy taka możliwość zachodzi, należy zachować szczególną wnikliwość i ostrożność” (zob. M. Bator, G. Ninard, „Ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne”).

Wydaje się oczywiste, że ratio legis art. 4 „ustawy antykorupcyjnej”, którym jest ograniczenie korupcji i wykorzystywania stanowisk publicznych dla własnych celów, nakazuje przyjąć, że nie statuuje on bezwzględnego zakazu zatrudnienia w spółkach, tylko zakaz zatrudnienia (a także wykonywania zajęć na innych podstawach prawnych) wówczas gdy powodowałyby to podejrzenia o stronniczość lub interesowność.

Protokół kontroli nie uwzględnia, a nawet nie wspomina o możliwości odmiennej wykładni art. 4 pkt 2, stwarzając wrażenie, jakoby kierunek interpretacji art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej był w doktrynie przesądzony.

Dodatkowo należy pamiętać o zasadzie proporcjonalności (adekwatności celu i środka). Kierując się taką zasadą, dokonano wykładni art. 4 pkt 6 „ustawy antykorupcyjnej”, obejmującej zakaz prowadzenia działalności gospodarczej. Nie ma wątpliwości w orzecznictwie, że dla złamania tego zakazu nie jest istotne zarejestrowanie działalności, ale jej faktyczne wykonywanie. „Nie można, zachowując zasadę proporcjonalności, doprowadzać do sytuacji, w których tak samo zostanie potraktowana osoba w rzeczywistości prowadząca działalność gospodarczą i osoba, która zarejestrowała wprawdzie działalność gospodarczą we właściwej ewidencji, lecz faktycznie nie rozpoczęła działalności i wyrejestrowała ją formalnie po dwóch miesiącach” (por. np. rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 22 grudnia 2014 r., WN-II4.131.1.44.2014, i przywołany w nim wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 15 stycznia 2008 r., II S.A./OI 965/07).

Analogicznie, nie można doprowadzać do sytuacji, w której osoba pozostająca na urlopie bezpłatnym w spółce prawa handlowego, nie mająca wpływu na działalność spółki, nie wykonująca żadnych zadań na rzecz spółki, nie pobierająca wynagrodzenia – jest traktowana w taki sam sposób, jak prezes zarządu spółki handlowej, mający realny wpływ na jej działalność.

Nie bez znaczenia jest też to, że spółka „Domrel Biuro Usług Inwestycyjnych”, w której wójt pozostawał na urlopie bezpłatnym, w żaden sposób nie jest związana z gminą Kozielice, nie prowadzi na terenie gminy inwestycji, ani żadnej innej działalności, nie zawiera ani nie zawierała żadnych umów z gminą. Nie jest to kwestionowane w protokole kontroli.

Wobec powyższych argumentów, Wójt stwierdza, iż nie może zgodzić się, aby pozostając na urlopie bezpłatnym w spółce „Domrel Biuro Usług Inwestycyjnych”, naruszył zakaz wynikający z art. 4 pkt 2 „ustawy antykorupcyjnej”.

Wójt podkreślił, że wykładnia art. 4 pkt 2 „ustawy antykorupcyjnej” przedstawiona w protokole kontroli nie była mu wcześniej znana. Kierował się wykładnią przedstawioną wyżej, zgodnie z którą przepis ten statuuje zakaz wykonywania innych zajęć w spółkach, które mogłyby wywołać podejrzenie o stronnictwo lub interesowność. Przyjął, że skoro pozostaje w spółce na urlopie bezpłatnym, nie pełni w spółce żadnej funkcji wymienionej w art. 4 pkt 1 „ustawy antykorupcyjnej”, a także nie miał w niej udziałów; co więcej, spółka ta nie prowadzi żadnej działalności w gminie, w której jest wójtem, to nie ma podejrzeń o stronnictwo lub interesowność wójta, a co za tym idzie, nie narusza ustawowego zakazu.

Kiedy z doręczonego protokołu dowiedział się o możliwości odmiennej interpretacji art. 4 pkt 2 ustawy antykorupcyjnej, rozwiązał stosunek pracy w spółce „Domrel Biuro Usług Inwestycyjnych” za porozumieniem stron.

Po wysłuchaniu wyjaśnień i przeprowadzonej analizie ich treści stwierdza się, że Wójt Gminy Kozielice Piotr Rybkowski nie naruszył żadnych zakazów antykorupcyjnych, w szczególności zakazu określonego w art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 1393, ze zm.), t.j. zakazu zatrudnienia lub wykonywania innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywoływać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność.

Biorąc powyższe pod uwagę proponuje się odmówić stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Wójta Gminy w trybie art. 492 § 1 pkt 5 kodeksu wyborczego.