

Ostrołęka, dnia 22 kwietnia 2025 r.

OPINIA PRAWNA

sporządzona na wniosek Rady Miejskiej w Ostrowi Mazowieckiej w sprawie oceny prawnej sytuacji radnego Pana Pawła Adriana Pecury w kontekście potencjalnego naruszenia przepisów art. 24f ustawy o samorządzie gminnym

Klauzula informacyjna:

Niniejsza opinia prawna została sporządzona z należytą starannością, na podstawie dostępnego stanu faktycznego i obowiązujących przepisów prawa według ich brzmienia na dzień jej sporządzenia. Opinia ma charakter informacyjny i doradczy i nie stanowi wiążącej wykładni prawa ani gwarancji co do rezultatu działań podjętych na jej podstawie. Autor opinii nie ponosi odpowiedzialności za skutki decyzji podjętych na jej podstawie bez uprzedniej, indywidualnej analizy całokształtu okoliczności sprawy oraz ewentualnych zmian przepisów lub orzecznictwa.

I. Podstawa opracowania opinii

Opinia została sporządzona w odpowiedzi na pytania Rady Miejskiej dotyczące:

1. Czy radny Paweł Adrian Pecura dopuścił się naruszenia przepisów art. 24f ustawy o samorządzie gminnym?
2. Jakie skutki prawne wywołuje to naruszenie?
3. Jakie działania prawne może podjąć Rada Miejska w obecnej sytuacji?

II. Aktualne brzmienie art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (stan prawny na 2025 r.)

Art. 24f. [Zakaz działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia gminy]

- 1. Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.*

Naruszenie zakazu, o którym mowa w ust. 1 stanowi podstawę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego na zasadach określonych w art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego.

III. Stan faktyczny

Z informacji przekazanych przez Radę Miejską wynika, że radny Paweł Adrian Pecura, w trakcie poprzedniej kadencji, pełniąc funkcję prezesa zarządu spółki „Dotacje” sp. z o.o., zawarł w imieniu tej spółki umowę ze spółką komunalną będącą w 100% własnością Gminy Miasto Ostrów Mazowiecka. W nowej kadencji uzyskał ponownie mandat radnego. O powyższym fakcie Rada Miejska uzyskała informację już po rozpoczęciu bieżącej kadencji.

IV. Ocena prawna – naruszenie art. 24f ust. 1

Zgodnie z art. 24f ust. 1, **radny nie może zarządzać działalnością gospodarczą prowadzoną z wykorzystaniem mienia gminy**. Istotne jest, że ustawodawca wskazuje nie tylko na „prowadzenie działalności”, ale również na „zarządzanie” działalnością gospodarczą z wykorzystaniem mienia gminy.

Jeżeli spółka „Dotacje” sp. z o.o., kierowana przez radnego jako prezesa zarządu, zawarła umowę cywilnoprawną (np. umowę zlecenia, świadczenia usług, doradztwa itp.) ze spółką komunalną, to – zgodnie z utrwaloną linią interpretacyjną – dochodzi do **pośredniego wykorzystania mienia gminy**, ponieważ spółka komunalna posługuje się

mieniem publicznym.

Radny, będąc prezesem zarządu, „zarządzał” tą działalnością. Tym samym **doszło do naruszenia zakazu, o którym mowa w art. 24f ust. 1.**

Należy wskazać, że zakaz prowadzenia przez radnego działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego ma na celu wyeliminowania sytuacji, w których radny przez wykorzystywanie swojej funkcji uzyskiwałby nieuprawnione korzyści dla siebie lub bliskich. Celem regulacji wprowadzających ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w tym radnych, jest zapobieżenie angażowania się tych osób w sytuacje i uwikłania, mogące poddawać w wątpliwość autorytetu konstytucyjnych organów Państwa oraz osłabiać zaufanie wyborców i opinii publicznej do ich prawidłowego funkcjonowania.

V. Skutki prawne naruszenia – wygaśnięcie mandatu

Zgodnie art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego, naruszenie zakazu prowadzenia lub zarządzania działalnością z wykorzystaniem mienia gminy stanowi podstawę do stwierdzenia **wygaśnięcia mandatu radnego.**

W przypadku, gdy naruszenie miało miejsce **w poprzedniej kadencji**, ale jego skutki prawne ujawniono **w obecnej**, istnieje rozbieżność w orzecznictwie. Brak jest w przepisach prawa jednoznacznej odpowiedzi na przedmiotowe pytanie. Orzecznictwo wskazuje, że naruszenie zakazu z art. 24f ustawy o samorządzie gminnym w poprzedniej kadencji, które nie wywiera skutków w obecnej kadencji, nie musi automatycznie skutkować wygaśnięciem mandatu radnego. Sądy administracyjne podkreślają konieczność indywidualnej oceny każdej sprawy, uwzględniając m.in. czas trwania naruszenia, jego charakter oraz wpływ na obecną kadencję radnego.

VI. Działania, jakie może podjąć Rada Miejska

Rada Miejska jako organ gminy, który uzyskał wiedzę o potencjalnym naruszeniu przepisów, może:

1. **Zażądać złożenia wyjaśnień** przez radnego na forum Rady i ewentualnie skierować sprawę do komisji rewizyjnej lub komisji etyki (jeśli taka istnieje).
2. **Zawiadomić wojewodę** (*jako organ nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego*) – Rada Miejska po zebraniu stosownych informacji i wyjaśnień może przekazać je wojewodzie, celem zbadania czy istnieją podstawy do podjęcia uchwały w przedmiocie wygaśnięcia mandatu. Jeśli wojewoda uzna, iż takie przesłanki istnieją wezwie Radę Miasta po podjęcia uchwały w terminie 30 dni. Jeśli Rada Miasta nie podejmie uchwały w tym przedmiocie, Wojewoda będzie uprawniony do wydania zarządzenia zastępczego w trybie art. 98a ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie bowiem z przepisem art. 98a ust. 1. „Jeżeli właściwy organ gminy, wbrew obowiązкови wynikającemu z przepisów art. 383 § 2 i 6 oraz art. 492 § 2 i 5 ustawy, o której mowa w art. 24b ust. 6, oraz art. 5 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w zakresie dotyczącym odpowiednio wygaśnięcia mandatu radnego, wygaśnięcia mandatu wójta, odwołania ze stanowiska albo rozwiązania umowy o pracę z zastępcą wójta, sekretarzem gminy, skarbnikiem gminy, kierownikiem jednostki organizacyjnej gminy i osobą zarządzającą lub członkiem organu zarządzającego gminną osobą prawną, nie podejmuje uchwały, nie odwołuje ze stanowiska lub nie rozwiązuje umowy o pracę, wojewoda wzywa organ gminy do podjęcia odpowiedniego aktu w terminie 30 dni”. Ust. 2 tego przepisu stanowi natomiast, że „W razie bezskutecznego upływu terminu określonego w ust. 1, wojewoda, po powiadomieniu ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wydaje zarządzenie

zastępcze”.

3. **Złożyć zawiadomienie do organów ścigania** – jeśli istnieje podejrzenie, że radny wykorzystał swoje stanowisko w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. Ze względu na status radnego jako funkcjonariusza publicznego (art. 115 § 13 pkt 4 k.k.), nie można wykluczyć, że działanie to może wypełniać znamiona przestępstwa nadużycia uprawnień z art. 231 § 1 k.k., jeśli okaże się, że radny wykorzystał swój mandat lub wpływy w celu zawarcia korzystnej umowy z jednostką powiązaną z gminą. Art. 25 ustawy o samorządzie gminnym *„W związku z wykonywaniem mandatu radny korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych”*. W związku z tym możliwe jest rozważenie złożenia zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do właściwej prokuratury lub Centralnego Biura Antykorupcyjnego, celem przeprowadzenia czynności sprawdzających. Jest to natomiast działanie radykalne i wymaga przeprowadzenia dokładnego ustalenia wszystkich faktów niezbędnych do powzięcia przekonania o możliwości popełnienia przestępstwa.

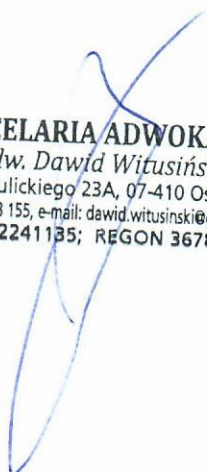
VII. Wnioski

1. Na podstawie przedstawionych informacji, istnieją podstawy do przyjęcia, że radny naruszył zakaz z art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
2. Naruszenie to z uwagi na fakt, że miało miejsce w poprzedniej kadencji wymaga dokładnego ustalenia jakie były skutki przedmiotowego naruszenia. Zasadnym jest przeprowadzenie w tym celu postępowania wyjaśniającego np. przez Komisję Rewizyjną. Brak jest w przepisach prawa i orzecznictwie jednoznacznego stanowiska w przedmiocie możliwego wygaśnięcia mandatu w obecnej kadencji wobec naruszenia zakazu w poprzedniej, w związku z tym trudno wyrazić jednoznaczną opinię w tym przedmiocie.

Kancelaria Adwokacka

Adwokat Dawid Witusiński

3. W związku wątpliwościami jakie występują w obecnym stanie prawnym rekomenduje, po dokładnym ustaleniu wszystkich faktów przesłać informację do organu nadzoru tj. Wojewody, oraz przekazać dokumentację w celu oceny zaistniałych okoliczności. Jeśli organ nadzoru stwierdzi, iż są podstawy do wydania uchwały o wygaśnięciu mandatu, wezwie Radę Miasta do podjęcia przedmiotowej uchwały w terminie 30 dni, lub po bezskutecznym upływie tego terminu wyda zarządzenie zastępcze.



KANCELARIA ADWOKACKA
adw. Dawid Witusiński
ul. Gomulickiego 23A, 07-410 Ostrołęka
tel. 537 388 155, e-mail: dawid.witusinski@gmail.com
NIP 7582241135; REGON 367873442