



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.394.2022

Łódź, 16 września 2022 r.

## **ZARZĄDZENIE ZASTĘPCZE**

Działając na podstawie art. 98a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.)

### **stwierdzam wygaśnięcie mandatu radnej Rady Gminy Siemkowice Pani Beaty Grzesik**

#### **U z a s a d n i e**

Wojewoda Łódzki został poinformowany o możliwym naruszeniu przez radną Rady Gminy Siemkowice Panią Beatę Grzesik art. 24f ustawy o samorządzie gminnym. W anonimowym piśmie zarzucono, że radna Gminy Siemkowice Beata Grzesik prowadzi działalność gospodarczą - usługi asenizacyjne, a jednocześnie ma podpisaną umowę na wywóz nieczystości z Gminą Siemkowice, gdzie pełni funkcję radnej. Prowadzenie powyższej działalności obejmuje między innymi gminne jednostki organizacyjne np. Szkoły Podstawowe, Przedszkole, Ośrodek Zdrowia w Siemkowicach.

W toku postępowania wyjaśniającego organ nadzoru wystąpił do Wójta Gminy Siemkowice z prośbą o odniesienie się do zarzutów zawartych w ww. piśmie.

Na skutek informacji przedstawionych przez Wójta Gminy Siemkowice organ nadzoru uzyskał wiedzę w niniejszej sprawie, pozwalającą na poczynienie następujących ustaleń, z których wynika co następuje:

1. Gmina Siemkowice 4 stycznia 2022 r. zawarła umowę Nr IRS/4/2022 z radną Beatą Grzesik prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą Grzesik Beata Usługi Asenizacyjne z siedzibą w Siemkowicach na realizację usług wywozu nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych znajdujących się przy budynkach będących własnością Gminy Siemkowice lub jej jednostek organizacyjnych. Umowa ta po wszczęciu przez organ nadzoru postępowania wyjaśniającego została rozwiązana za zgodnym porozumieniem stron 31 marca 2022 r.
2. Gmina Siemkowice 1 lutego 2022 r. zawarła umowę na wykonanie usług wywozu nieczystości płynnych z radną Beatą Grzesik prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą

**ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI**

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP  
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Grzesik Beata Usługi Asenizacyjne z siedzibą w Siemkowicach. Umowa ta po wszczęciu przez organ nadzoru postępowania wyjaśniającego została rozwiązana za zgodnym porozumieniem stron 31 marca 2022 r.

3. W okresie 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2021 r. usługi wywozu nieczystości ze zbiorników bezodpływowych znajdujących się przy budynkach będących własnością Gminy Siemkowice lub jej jednostek organizacyjnych wykonywała firma: Grzesik Beata Usługi Asenizacyjne z siedzibą w Siemkowicach przy ul. Słowackiego 3.

4. 26 maja 2022 r. Gmina Siemkowice zawarła umowę nr IRŚ/23/2022 na realizację usług wywozu nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych znajdujących się przy budynkach będących własnością Gminy Siemkowice lub jej jednostek organizacyjnych z firmą: Wywóz nieczystości płynnych Seweryn Stefanowski, ul. Leśna 40A, 98-324 Wierzchlas.

5. Wartość wykonanych usług wykonanych przez firmę radnej Beaty Grzesik w zakresie usług wywozu nieczystości płynnych ze zbiorników bezodpływowych znajdujących się przy budynkach będących własnością Gminy Siemkowice wyniosła np.:

- 1) Szkoła Podstawowa Lipnik - wartość usług w 2021 r - 2070 zł, w 2020 r. – 1980 zł,
- 2) budynki urzędu gminy, czyszczenie kanalizacji sanitarnej i wywóz osadu z przydomowej oczyszczalni ze Szkoły Podstawowej w Siemkowicach i Radoszewicach wartość usług w 2021 r. wyniosła 4.426,80 zł, w 2020 r. wyniosła 2030,08 zł.

6. Wójt Gminy Siemkowice w złożonych wyjaśnieniach podnosił, że nie ma możliwości podłączenia budynków gminnych do zbiorczej kanalizacji sanitarnej, ponieważ spowodowałoby to brak prawnej możliwości odzyskania podatku od towarów i usług od inwestycji realizowanej na terenie Gminy Siemkowice w zakresie budowy kanalizacji sanitarnej i jedynym podmiotem, który mógł świadczyć usługi asenizacyjne była firma radnej Beaty Grzesik. W swoich wyjaśnieniach Wójt Gminy Siemkowice wskazał, że pracownicy Urzędu Gminy, przed podpisaniem umowy na ww. usługi, zwracali się telefonicznie każdego roku z prośbą do innych firm o świadczenie usług asenizacyjnych na rzecz gminy Siemkowice, ale firmy nie wyrażały zgody na zawarcie umowy i świadczenie ww. usług. Dopiero w związku z wszczęciem przez organ nadzoru postępowania wyjaśniającego pracownicy Urzędu Gminy telefonicznie zwrócili się ponownie do różnych podmiotów z sąsiednich gmin prosząc o rozszerzenie działalności na teren gminy Siemkowice o świadczenie usług asenizacyjnych. Po wielu przeprowadzonych rozmowach i prośbach ostatecznie wyraził zgodę podmiot z sąsiedniej gminy Wierzchlas, właściciel firmy „Wywóz nieczystości płynnych Seweryn Stefanowski, ul. Leśna 40 A, 98-324 Wierzchlas”, składając do Urzędu Gminy Siemkowice stosowny wniosek

o wydanie decyzji. Wójt Gminy Siemkowice w dniu 26 maja 2022 r. wydał decyzję Nr IRŚ.D.6233.1.2022 ww. firmie.

7. Radna Beata Grzesik złożyła ślubowanie w dniu 17 listopada 2018 r. na I Sesji Rady Gminy Siemkowice w kadencji 2018-2023.

Oceniając stan faktyczny ustalony w trakcie postępowania wyjaśniającego organ nadzoru stwierdza, co następuje.

Radna Gminy Siemkowice Beata Grzesik w kadencji 2018-2023, prowadzi działalność gospodarczą pod nazwą Grzesik Beata Usługi Asenizacyjne obejmującą odprowadzanie i oczyszczanie ścieków. Z informacji uzyskanej z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej wynika, że radna rozpoczęła wykonywanie przedmiotowej działalności 28 września 1993 r. Prowadzona działalność spełnia cechy działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów ustawy z 6 marca 2018 r. Prawo Przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162 z późn. zm.), ponieważ jest prowadzona w sposób ciągły, zorganizowany oraz przynosi zysk.

W ocenie organu nadzoru doszło do naruszenia dyspozycji art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że 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.

Zakaz zawarty w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i obowiązujący odpowiednio w sytuacji określonej w ust. 1a powołanej ustawy dotyczy działalności wykonywanej „z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy”. Pojęcie mienia komunalnego odpowiada definicji mienia zawartej w art. 44 k.c., zgodnie z którym „mieniem jest własność i inne prawa majątkowe”. Mienie jako instytucja prawa cywilnego to pojęcie zbiorcze określające ogół podmiotowych praw majątkowych. Mieniem są zatem prawa majątkowe, których wartość może być wyrażona (wymierzona) w pieniądzu (por. wyrok NSA z dnia 24 listopada 2014 r., sygn akt II OSK 2892/14).

W ocenie organu nadzoru wykonywana odpłatnie przez przedsiębiorstwo radnej na rzecz Gminy usługa wywozu nieczystości ze zbiorników bezodpływowych znajdujących się przy budynkach będących własnością Gminy Siemkowice lub jej jednostek organizacyjnych i w związku z tym wypłacone wynagrodzenie stanowi mienie komunalne. Konkretnie wskazać należy, że wynagrodzenie radnej otrzymywane w wyniku wykonania usług na podstawie zawartych z Gminą Siemkowice umów cywilnoprawnych stanowi mienie komunalne zgodnie z art. 44 k.c. Wypłacone za usługę wynagrodzenie jest ekwiwalentem świadczenia wykonanego

na rzecz Gminy, a zatem jest realizacją należności pochodzącej z praw majątkowych Gminy wyrażonej w pieniądzu. Inaczej mówiąc, radna realizująca świadczenie w ramach działalności gospodarczej, przez sam fakt pobrania wynagrodzenia ze środków budżetowych gminy – korzystała z mienia gminnego.

Związek funkcjonalny pomiędzy osiąganymi z działalności gospodarczej prowadzonej przez radną przychodami, a faktem wykorzystywania mienia komunalnego, jest w przedmiotowej sprawie oczywisty, skoro środki finansowe na sfinansowanie tych usług pochodziły z budżetu Gminy. Sytuacja taka niewątpliwie świadczy o konflikcie interesów. Może powodować, mającą wpływ na wykonywanie przez radną jej obowiązków, zależność od decyzji wójta, dyrektora szkoły czy innej jednostki organizacyjnej Gminy, którzy w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na wywóz nieczystości płynnych wyłaniają wykonawcę, podpisują umowy i wypłacają wynagrodzenie określone w umowie. Warto podkreślić fakt, że w ramach prowadzonych przez Gminę postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na ww. usługi, których wartość nie przekraczała kwoty 130.000,00 złotych nie miały do nich zastosowania przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 z późn. zm.) i na tej podstawie wynagrodzenie radnej mogło być ustanawiane swobodnie, w granicach posiadanych przez Gminę środków finansowych do kwoty 130.000,00 złotych.

Celem regulacji wprowadzających ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne było - zapobieżenie angażowaniu się tych osób w sytuacje i uwikłania mogące poddawać w wątpliwość autorytet konstytucyjnych organów Państwa oraz osłabiać zaufanie wyborców i opinii publicznej do ich prawidłowego funkcjonowania (por. wyrok TK z dnia 23 czerwca 1999 r., sygn. akt K 30/98, OTK ZU 1999, Nr 5, poz. 103 oraz uchwała TK z dnia 13 kwietnia 1994 r., sygn. akt W 2/94, OTK 1994, nr 1, poz. 21).

Niewątpliwie radna jest osobą zaufania publicznego. Może sprawować swój mandat prawidłowo, gdy z mandatu nie czerpie ani nie ma możliwości czerpania korzyści majątkowych czy innych korzyści osobistych. Wykorzystywanie mienia komunalnego na uprzywilejowanych zasadach w prowadzonej działalności gospodarczej mogłoby podważyć zaufanie wyborców do radnej. W demokracji przedstawicielskiej zaufanie to jest założeniem i warunkiem *sine qua non* ustroju społecznego (por. uchwała TK z dnia 2 czerwca 1993 r., OTK 1993/2/44, która nie straciła swej aktualności w omawianej kwestii również pod rządem Konstytucji 1997 r.). Przepis art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi ustawową gwarancję realizacji

zaufania społecznego. Eliminuje bowiem sytuacje, gdy mienie komunalne gminy mogłoby zostać przez radnych wykorzystane na uprzywilejowanych zasadach.

W ocenie Wojewody Łódzkiego wystąpiła sytuacja określona w art. 383 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 z późn. zm.), a dotycząca naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności. Radna nie zaprzestała sprawowania tej funkcji w określonym w art. 24f ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym trzymiesięcznym terminie, liczonym od daty złożenia ślubowania, t.j. od 17 listopada 2018 r.

Organ nadzoru pismem z dnia 8 lipca 2022 r., znak: PNIK-I.4131.394.2022 wezwał Radę do podjęcia stosownej uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnej Rady Gminy Siemkowice Pani Beaty Grzesik. W odpowiedzi na pismo organu nadzoru Przewodniczący Rady Gminy Siemkowice pismem z 9 sierpnia 2022 r., znak: OK.070.9.2022 poinformował Wojewodę Łódzkiego, że w dniu 8 sierpnia 2022 r. na posiedzeniu XLI sesji Rady Gminy Siemkowice został przedstawiony projekt uchwały Rady Gminy Siemkowice w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego. W posiedzeniu Rady Gminy Siemkowice uczestniczyło 14 radnych. W wyniku przeprowadzonego głosowania tj. 1 głos „za”, przy 7 głosach „przeciw” i 6 głosach „wstrzymujących się”, uchwała Rady Gminy Siemkowice w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego nie została podjęta.

Z uwagi na to, że Rada Gminy Siemkowice nie podjęła uchwały wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 383 § 2 Kodeksu Wyborczego, mimo wezwania przez organ nadzoru do stosownego działania, Wojewoda Łódzki, po uprzednim powiadomieniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji pismem z dnia 26 sierpnia 2022 r., stwierdza jak na wstępie.

Zarządzenie zastępcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

**WOJEWODA ŁÓDZKI**

***Tobiasz Bocheński***

Otrzymują:

1. Rada Gminy Siemkowice
2. Pani Beata Grzesik Radna Rady Gminy Siemkowice