

UCHWAŁA NR X/116/2019
RADY POWIATU BRZESKIEGO

z dnia 28 listopada 2019 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji w interesie publicznym wniesionej przez CASUS NOSTER
Kancelaria Radcy Prawnego Konrad Cezary Łakomy

Na podstawie art. 12 pkt. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, 1571 i 1815) oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Rada Powiatu Brzeskiego po rozpatrzeniu petycji wniesionej w dniu 31 lipca 2019 r. przez CASUS NOSTER Kancelaria Radcy Prawnego Konrad Cezary Łakomy uzupełnionej w dniu 20 sierpnia 2019 r. wnoszącej o:

- 1) wprowadzenie w życie w starostwie powiatowym Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów zgodnie z zaleceniami Centralnego Biura Antykorupcyjnego zawartymi w dokumencie pt. „Korupcja Polityczna. Wskazówki dla przedstawicieli organów władzy wybieranych w wyborach powszechnych” (źródło:http://www.antykorupcja.gov.pl/ftp/pdf/CBA_Korupcja_polityczna.pdf) i opublikowanie jej treści na administrowanej w starostwie stronie BIP;
- 2) wyznaczenie w starostwie osoby odpowiedzialnej za egzekwowanie tej polityki;
- 3) wprowadzenie mechanizmu kontroli naruszeń wspomnianej polityki;
- 4) ustanowienie konsekwencji za nieprzestrzeganie Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów; uzupełnionej o następującą treść: aby regulacje wnioskowanej Polityki odnosiły się do radnych powiatowych, a nie do pracowników starostw powiatowych, gdyż to radni powiatowi wybierani są w wyborach powszechnych i to m.in. do nich adresowane są przywoływane rekomendacje Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

postanawia **nie uwzględniać** wniosków zawartych w petycji.

2. Uzasadnienie rozpatrzenia petycji zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu Brzeskiego, którego zobowiązuje się do zawiadomienia wnoszącego petycję o sposobie jej załatwienia.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu

Kazimierz Brzyk

Załącznik do uchwały Nr X/116/2019
Rady Powiatu Brzeskiego
z dnia 28 listopada 2019 r.

**Uzasadnienie do projektu uchwały Nr X/116/2019 Rady Powiatu Brzeskiego
z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie rozpatrzenia petycji w interesie publicznym
wniesionej przez CASUS NOSTER Kancelaria Radcy Prawnego Konrad Cezary Łakomy**

W dniu 31 lipca 2019 r. do Starostwa Powiatowego w Brzesku wpłynęła za pomocą środków komunikacji elektronicznej (e-mail) petycja w interesie publicznym wniesiona przez CASUS NOSTER Kancelaria Radcy Prawnego Konrad Cezary Łakomy skierowana do Rad i Zarządów Powiatów Województwa Małopolskiego. Podmiot, który złożył petycję w interesie publicznym wnosi o:

- 1) wprowadzenie w życie w Państwa starostwie powiatowym Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów zgodnie z zaleceniami Centralnego Biura Antykorupcyjnego zawartymi w dokumencie pt. „Korupcja Polityczna. Wskazówki dla przedstawicieli organów władzy wybieranych w wyborach powszechnych” (źródło:http://www.antykorupcja.gov.pl/ftp/pdf/CBA_Korupcja_polityczna.pdf) i opublikowanie jej treści na administrowanej w Państwa starostwie stronie BIP;
- 2) wyznaczenie w Państwa starostwie osoby odpowiedzialnej za egzekwowanie tej polityki;
- 3) wprowadzenie mechanizmu kontroli naruszeń wspomnianej polityki;
- 4) ustanowienie konsekwencji za nieprzestrzeganie Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów.

W dniu 28 października 2019 r. Starosta udzielił odpowiedzi na ww. petycję. Jednak jak się później okazało po szczegółowym sprawdzeniu wszystkich elektronicznych skrzynek pocztowych obsługiwanych przez sekretariat Starostwa Powiatowego w Brzesku w dniu 20 sierpnia 2019 r. CASUS NOSTER Kancelaria Radcy Prawnego Konrad Cezary Łakomy przesłała za pomocą środków komunikacji elektronicznej uzupełnienie wniesionej petycji o następującej treści: „W uzupełnieniu złożonej petycji o wprowadzenie Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów wnoszę, aby regulacje wnioskowanej przeze mnie Polityki odnosiły się do radnych powiatowych, a nie do pracowników starostw powiatowych, gdyż to radni powiatowi wybierani są w wyborach powszechnych i to m.in. do nich adresowane są przywoływane przeze mnie rekomendacje Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

W dniu 5 listopada 2019 r. Starosta Brzeski przekazał petycję Przewodniczącemu Rady Powiatu Brzeskiego, który następnie w dniu 6 listopada 2019 r. skierował ją do Przewodniczącej Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) petycja może być m.in. złożona w interesie publicznym, zaś przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności zmiany przepisów prawa,

podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji. Stosownie do postanowień art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ. Zgodnie z art. 16a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, 1571 i 1815) rada powiatu rozpatruje m.in. petycje składane przez obywateli - w tym celu powołuje komisję skarg, wniosków i petycji. Zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji określa statut powiatu. Zasady i tryb działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu Brzeskiego zostały określone w § 82a - § 82g Statutu Powiatu Brzeskiego.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2019 r. zapoznała się z przekazaną petycją jak również z publikacją „Korupcja Polityczna. Wskazówki dla przedstawicieli organów władzy wybieranych w wyborach powszechnych” zamieszczoną na stronie internetowej prowadzonej przez Centralne Biuro Antykorupcyjne (www.antykorupcja.gov.pl) w zakładce wydawnictwa CBA/publikacje. Wprowadzenie do powyższej publikacji zawiera następujący zapis: „Niniejsza publikacja wskazuje przedstawicielom władzy – w tym przywódcom politycznym – sposób postępowania zgodny ze standardami etycznymi i przepisami prawa, a także przypomina o wybranych zachowaniach prawnie zabronionych. Adresatami publikacji są więc wszystkie osoby zaangażowane bezpośrednio lub pośrednio w proces, w którym obywatele wybierają swoich przedstawicieli do organów władzy. W szczególności należy wymienić tu: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, posłów i senatorów, polskich posłów do Parlamentu Europejskiego, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz radnych gmin, powiatów i sejmików województw. Zawarte w publikacji wskazówki są również adresowane do kandydatów ubiegających się o wymienione urzędy i mandaty, a także członków gremiów politycznych oraz wszystkich osób uprawnionych do głosowania w wyborach i referendach”. Zawarte w petycji wnioski zostały ujęte w publikacji w rozdziale 9 „Jak przedstawiciel władzy może uniknąć konfliktu interesów” w brzmieniu: „By uniknąć konfliktu interesów, warto:

- zaangażować przywódcę politycznego w unikanie konfliktu interesów i dawanie przykładu,
- zapewnić odpowiednie wsparcie polityczne,
- nabyć wiedzę o tym, czym jest konflikt interesów i jak go unikać,
- umożliwić dostęp do wiedzy na temat zarządzania konfliktem interesów (np. szkolenia, e-learning),
- przedstawić jasne i praktyczne przykłady obrazujące to zjawisko,
- ustalić jasne zasady, którymi należy się kierować w przypadku zaistnienia konfliktu interesów,
- przewidywać zagrożenia konfliktem interesów,

- dokonać oceny ryzyka konfliktu interesów,
- uwzględnić to zagadnienie w kreowaniu kultury organizacyjnej,
- wprowadzić politykę zarządzania konfliktem interesów i jej przestrzegać,
- wyznaczyć osobę odpowiedzialną za egzekwowanie tej polityki,
- wprowadzić mechanizm kontroli naruszeń wspomnianej polityki,
- ustanowić konsekwencje za nieprzestrzeganie polityki zarządzania konfliktem interesów".

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji stwierdza, iż podstawowym aktem prawnym regulującym prawa i obowiązki radnego powiatu jest ustawa z dnia 8 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, 1571 i 1815). Do najważniejszych ograniczeń dotyczących konfliktu interesów zaliczyć należy:

- radny nie może brać udziału w głosowaniu, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego (art. 21 ust. 7 ustawy);
- mandatu radnego powiatu nie można łączyć z (art. 21 ust. 8 ustawy):
 - a) mandatem posła lub senatora;
 - b) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody;
 - c) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego;
- z radnym nie może być nawiązany stosunek pracy w starostwie powiatowym powiatu, w którym radny uzyskał mandat (art. 23 ust.1 ustawy);
- radny nie może pełnić funkcji kierownika powiatowej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy (art. 23 ust. 2 ustawy);
- zarząd powiatu lub starosta nie może powierzyć radnemu powiatu, w którym radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej (art. 23 ust. 5 ustawy);
- radni nie mogą podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu (art. 25a ust. 1 ustawy);
- radni nie mogą powoływać się na swój mandat w związku z podjętymi dodatkowymi zajęciami bądź działalnością gospodarczą prowadzoną na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami (art. 25a ust. 2 ustawy);
- radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności (art. 25b ust. 1 ustawy);

- radni i ich małżonkowie, (...) nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem powiatowych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne (art. 25b ust. 3 ustawy);

- radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach handlowych z udziałem powiatowych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją rady powiatu, a w razie niezbycia ich nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i 2 lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru) – art. 25b ust. 5 ustawy.

Ponadto należy wskazać, iż zgodnie z art. 25c ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, radny zobowiązany jest do składania oświadczeń o swoim stanie majątkowym. Analizy danych zawartych w oświadczeniu majątkowym radnego dokonuje Przewodniczący Rady Powiatu oraz Naczelnik Urzędu Skarbowego właściwy ze względu na miejsce zamieszkania radnego. W przypadku podejrzenia, że osoba składająca oświadczenie majątkowe podała w nim nieprawdę lub zataiła prawdę, podmiot dokonujący analizy oświadczenia występuje do Centralnego Biura Antykorupcyjnego z wnioskiem o kontrolę jej oświadczenia majątkowego (art. 25c ust. 9 przywołanej ustawy).

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po zapoznaniu się orzecznictwem sądów administracyjnych, treścią rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów oraz po zasięgnięciu opinii Radcy Prawnego stwierdza, że organ stanowiący samorządu powiatowego (rada powiatu) nie ma podstaw prawnych do podjęcia działań mających na celu uwzględnienie wniosków zawartych w petycji. Żaden powszechnie obowiązujący akt prawny rangi ustawowej nie reguluje kwestii polityki zarządzania konfliktem interesów, obowiązkiem wskazania osoby odpowiedzialnej za jej egzekwowanie, wprowadzenie mechanizmów kontroli jej naruszeń oraz ustanowienia konsekwencji za jej nieprzestrzeganie. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz utrwalonym orzecznictwem wszystkie organy samorządu terytorialnego muszą legitymować się wyraźnie udzielonym upoważnieniem (nie jest bowiem dopuszczalne domniemanie kompetencji prawodawczych). Z istoty upoważnienia wynika, że musi być ono wyraźne, a nie tylko pośrednio wynikające z przepisów ustawowych i wskazywać winno organ administracji publicznej właściwy do wydania danego aktu normatywnego. Upoważnienie ustawowe określa materię, która ma być przedmiotem regulacji w drodze aktu prawnego i organy kompetentne do jego wydania.

Mając na uwadze powyższe, Rada Powiatu Brzeskiego podziela w całości stanowisko Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu Brzeskiego i uznaje, iż brak jest uzasadnionych podstaw do uwzględnienia niniejszej petycji.

Przewodniczący Rady Powiatu

Kazimierz Brzyk