

STANOWISKO
KOMISJI SKARG, WNIOSKÓW I PETYCJI RADY POWIATU W SIEDLCACH

z dnia 10 października 2019 r.

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

Na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 05 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2019 poz. 511) oraz §27 ust.1 pkt 2 i 4 Statutu Powiatu Siedleckiego będącego załącznikiem do Uchwały Rady Powiatu w Siedlcach z dnia 3 czerwca 2016 r. (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 5767 ze zm.) Komisja Skarg, Wniosków i Petycji stwierdza, co następuje:

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po zapoznaniu się z petycją wniesioną w dniu 31 lipca 2019 r. przez CASUS NOSTER Kancelaria Radcy Prawnego Konrada Cezarego Łakomego, 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 przeze mnie rekomendacje Centralnego Biura Antykorupcyjnego, proponuje nie uwzględnić wniosków zawartych w petycji.

2. Uzasadnienie do nieuwzględnienia wniosków zawartych w petycji zawiera załącznik do niniejszego stanowiska.

Przewodniczący Komisji
Skarg, Wniosków i Petycji


Marian Sekulski


Radca Prawny
Leszek Czapski

Załącznik do stanowiska
Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
z dnia 10 października 2019 r.

Uzasadnienie do stanowiska Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Siedlcach z dnia 10 października 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 Siedlcach wpłynęła za pomocą środków komunikacji elektronicznej (mailem) petycja w interesie publicznym wniesiona przez Konrada Cezarego Łakomego skierowana do Rad i Zarządów Powiatów Województwa Mazowieckiego.

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 nieprzestrzeżenie Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów.

Powyższa petycja zgodnie z treścią Uchwały Nr VIII/55/2019 Rady Powiatu w Siedlcach z dnia 8 sierpnia 2019 roku w sprawie przekazania petycji, została przekazana zgodnie z właściwością Staroście Siedleckiemu, celem rozpatrzenia. W dniu 20 sierpnia 2019 roku, CASUS NOSTER Kancelaria Radcy Prawnego Konrad Cezary Łakomy przesłała za pomocą środków komunikacji elektronicznej uzupełnienie wniesionej petycji w dniu 31 lipca 2019 roku o następującą treść:

„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 wyniku czego, w dniu 16 września 2019 r. Starosta Siedlecki przekazał w/w petycję wraz z uzupełnieniem Przewodniczącemu Rady Powiatu w Siedlcach, który następnie w dniu 17 września 2019 r. skierował ją do 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) 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 w Siedlcach zostały określone w § 27 - § 29 Statutu Powiatu Siedleckiego.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji na posiedzeniu w dniu 10 października 2019 roku zapoznała się 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 w języku polskim.

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). Do najważniejszych ograniczeń dotyczących konfliktu interesów zaliczyć należy:

1) radny nie może brać udziału w głosowaniu, jeżeli dotyczy to jego interesu prawnego (art. 21 ust. 7);

2) mandatu radnego powiatu nie można łączyć z: (art. 21 ust. 8)

a) mandatem posła lub senatora;

b) wykonywaniem funkcji wojewody lub wicewojewody;

c) członkostwem w organie innej jednostki samorządu terytorialnego;

3) z radnym nie może być nawiązany stosunek pracy w starostwie powiatowym powiatu, w którym radny uzyskał mandat (art. 23 ust. 1);

4) radny nie może pełnić funkcji kierownika powiatowej jednostki organizacyjnej oraz jego zastępcy (art. 23 ust. 2);

5) zarząd powiatu lub starosta nie może powierzyć radnemu powiatu, w którym radny uzyskał mandat, wykonywania pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej (art. 23 ust. 5);

6) radni nie mogą podejmować dodatkowych zajęć ani otrzymywać darowizn mogących podważyć zaufanie wyborców do wykonywania mandatu (art. 25a ust. 1);

7) 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);

8) 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);

9) 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);

10) 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.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Powiatu w Siedlcach po zapoznaniu się orzecznictwem sądów administracyjnych, rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów oraz po zasięgnięciu opinii Rady 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, obowiązku wskazania osoby odpowiedzialnej za jej egzekwowanie, wprowadzenie mechanizmów kontroli jej naruszeń oraz ustanowienia konsekwencji za jej nieprzestrzeganie.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz ustalonym 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.

W związku z powyższym Komisja Skarg, Wniosków i Petycji działając na podstawie § 27 ust. 1 pkt 4 Statutu Powiatu Siedleckiego proponuje nie uwzględnić wniosków zawartych w petycji.

Radca Prawny
Leszek [imię] [nazwisko]