

Uchwała Nr XV/109/25
Rady Powiatu Goleniowskiego
z dnia 30 października 2025 r.

w sprawie stwierdzenia braku podstaw do wygaśnięcia mandatu radnego Rady
Powiatu Goleniowskiego

Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie
powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) w związku z art. 383 § 1 pkt 5) oraz art. 384
ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 365)

Rada Powiatu Goleniowskiego uchwala, co następuje:

§ 1. Rada Powiatu Goleniowskiego stwierdza brak podstaw do wygaśnięcia mandatu
radnego Rady Powiatu Goleniowskiego Pana Tomasza Stanisławskiego z uwagi na
nie wystąpienie przesłanek określonych w przepisie art. 383 § 1 ustawy z dnia
5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 365).

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu
Goleniowskiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.
Przewodniczący Rady Powiatu

Witold Kaleczyc

Uzasadnienie

Wojewoda Zachodniopomorski pismem z dnia 16 września 2025 r. powiadomił Radę
Powiatu Goleniowskiego o otrzymaniu pisma stanowiącego zawiadomienie
o możliwości naruszenia przez Pana Tomasza Stanisławskiego – Starostę
Goleniowskiego oraz radnego Rady Powiatu Goleniowskiego, przepisów

powszechnie obowiązującego prawa nie wyspecyfikowanych w samym piśmie Wojewody.

Organ wskazał na złożenie powołanego pisma w trybie przepisu art. 77a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.), wnosząc o dokonanie oceny stanu faktycznego z zaprezentowaną w załączonym do zawiadomienia zanonimizowanym piśmie sytuacją w kontekście stwierdzenia przesłanek skutkujących wygaśnięciem mandatu, celem podjęcia odpowiedniej uchwały przez Radę Powiatu.

Wojewoda zastrzegł jednocześnie, iż w sytuacji stwierdzenia przez Radę braku podstaw do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, zapozna się z uzasadnieniem i rozważy, czy zawarte w nim argumenty dają podstawy do kwestionowania stanowiska Rady.

Pismo Wojewody złożono w trybie przepisu art. 77a ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym organy nadzoru mają prawo żądania informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania powiatu, niezbędnych do wykonywania przysługujących im uprawnień nadzorczych. Jest to więc wystąpienie organu nadzoru do Rady Powiatu Goleniowskiego z żądaniem informacji - jak należy rozumieć, związanych z przekazanym przez Wojewodę zanonimizowanym zawiadomieniem o mających istnieć okolicznościach związanych z wygaśnięciem mandatu radnego wskazanej w zawiadomieniu osoby. Rada Powiatu jako organ kolegialny stanowiska swoje przedstawia w formie uchwał. Zakres przedmiotowy tych uchwał wyznacza przepis art. 12 ustawy o samorządzie powiatowym. W niniejszej sytuacji pismo Wojewody uznać należy w konsekwencji za wniosek o podjęcie uchwały przez Radę w zakresie przysługujących Radzie kompetencji dotyczących stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego, w oparciu o przepis art. 12 pkt 11 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z przepisem art. 383 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 365).

W treści samego zawiadomienia Wojewody nie przedstawiono żadnego stanowiska samego Organu jak również nie przedstawiono wątpliwości tego Organu w sprawie. Wojewoda Zachodniopomorski ogranicza się do załączenia zanonimizowanego pisma otrzymanego w sprawie od osoby trzeciej celem dokonania oceny, czy wystąpiły przesłanki skutkujące wygaśnięciem mandatu radnego. Celem przekazania jest zaś podjęcie w tej sprawie przez Radę stosownej uchwały, zawierającej

stanowisko Rady co do wystąpienia przesłanek określonych w przepisie art. 383 § 1 pkt 5 ustawy – kodeks wyborczy.

Przepis ten stanowi, iż wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności i statutuje właściwość rady powiatu w przedmiocie podjęcia w sprawie stosownej uchwały.

Załączone do pisma Wojewody zanonimizowane pismo w zakresie zarzutów stawianych radnemu (pkt 2 zarzutów nie jest przedmiotem przekazania pisma gdyż sprawa nie leży w kompetencji Rady Powiatu) sprowadza się do dwóch zarzutów:

- a) zarzutu, iż Pan Tomasz Stanisławski będąc radnym powiatowym zasiada w Radzie Nadzorczej spółki gminnej Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o., korzystającej z mienia Powiatu Goleniowskiego, co miałyby naruszać przepis art. 24b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym – w tym zakresie wskazana podstawa prawna jako nieistniejąca musi zostać uznana za wadliwą, prawdopodobnie podstawą zarzutu miał być przepis art. 25b ust. 1 tej ustawy;
- b) zarzutu, iż Pan Tomasz Stanisławski jako Przewodniczący Zarządu Powiatu (Starosta Goleniowski) w kadencji 2018-2024 uzyskując kolejny mandat radnego Rady Powiatu Goleniowskiego nie złożył wniosku o urlop bezpłatny po ogłoszeniu wyników wyborów dnia 8 kwietnia 2024 r. biorąc udział jako radny w sesji VI kadencji Rady Powiatu Goleniowskiego w dniu 18 kwietnia 2024 r., co miałyby naruszać przepis art. 24 ustawy o samorządzie powiatowym,

Przechodząc do analizy obu zarzutów wskazać należy w zakresie zarzutu wymienionego w lit. b) powyżej, iż zgodnie z przepisem art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym radny, który przed uzyskaniem mandatu wykonywał pracę w ramach stosunku pracy w starostwie powiatowym lub pełnił funkcję kierownika jednostki organizacyjnej tego powiatu, w którym uzyskał mandat, obowiązany jest złożyć wniosek o urlop bezpłatny w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy, przed złożeniem ślubowania, o którym mowa w art. 20 ust. 1. Kolejne ustępy art. 24 ustawy rozwijają

powyższe zakazy wskazując, iż radny, o którym mowa w ust. 1, otrzymuje urlop bezpłatny bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Stosunek pracy zawarty na czas określony, który ustałby przed terminem wygaśnięcia mandatu, przedłuża się do 3 miesięcy po upływie tego terminu (art. 24 ust. 3), a także iż w odniesieniu do radnego pełniącego funkcję kierownika jednostki organizacyjnej przejętej lub utworzonej przez powiat w czasie kadencji termin, o którym mowa w ust. 1, upływa po 6 miesiącach od dnia przejęcia lub utworzenia tej jednostki (art. 24 ust. 4 ustawy o samorządzie powiatowym). Sankcją za naruszenie zakazu jest już powołane w przepisie art. 24 ust. 5 tejże ustawy uznanie, iż niezłożenie przez radnego wniosku, o którym mowa w ust. 1, jest równoznaczne ze zrzeczeniem się mandatu.

Mając na uwadze wyraźne brzmienie przepisu, wybór na radnego osoby, która przed uzyskaniem mandatu wykonywała pracę w ramach stosunku pracy w starostwie powiatowym lub pełniła funkcję kierownika jednostki organizacyjnej powiatu, w którym radny uzyskał mandat, nie tylko obliguje tę osobę do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie urlopu bezpłatnego ale również obliguje tę jednostkę do udzielenia tego urlopu bezpłatnego na czas określony art. 25 ustawy o samorządzie powiatowym tj. do wygaśnięcia mandatu.

Już powyższe wskazuje, iż interpretacja, w oparciu o którą przepis art. 24 ustawy znajdowałby zastosowanie do członków zarządu powiatu, w którym osoby pełniące te funkcje uzyskały mandat radnego, wykluczałaby w praktyce powołanie tych osób do zarządu powiatu na tzw. stanowiska etatowe a więc wiążące się ze świadczeniem stosunku pracy, z samego faktu bycia radnymi (gdyż przez cały okres sprawowania funkcji radnego mieli by obowiązek przebywać na urlopach bezpłatnych). Taka argumentacja byłaby sprzeczna nie tylko z zasadami prawa pracy (prawo do pracy wynikające z art. 10 Kodeksu pracy), ale również z szeregiem przepisów wskazujących na charakter powołania członków zarządu powiatu.

Już przepis art. 23 ust. 3 w zw. z art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym powtarza zakazy zatrudnienia, o których mowa w art. 24 tej ustawy, nie pozwalając na nawiązania stosunku pracy z radnym danego powiatu w starostwie powiatowym danego powiatu jak i pełnienia funkcji kierownika jednostki organizacyjnej tego powiatu. Przepis art. 23 ust. 3 ustawy jednak w sposób wyraźny wyłącza spod

powyższego zakazu radnych wybranych do zarządu, z którymi stosunek pracy nawiązywany jest na podstawie wyboru.

Przesądza to stanowisko, iż ustawodawca w przypadku członków zarządu powiatu stosunek pracy nawiązany na podstawie wyboru traktuje w sposób odmienny od stosunku pracy nawiązanego w inny sposób, wprost zezwalając na nawiązania stosunku pracy z radnym danego powiatu w starostwie powiatowym danego powiatu, jeżeli radny ten został wybrany do zarządu powiatu. To, iż przepis art. 24 ustawy nie przewiduje analogicznego zastrzeżenia jak przepis art. 23 ust. 3 ustawy, jest naturalną konsekwencją zgody ustawodawcy na zatrudnienie członków zarządu powiatu na podstawie wyboru w przepisie art. 23 ust. 3 ustawy – gdyż przepisy art. 24 oraz 25 ustawy znajdują zastosowanie wyłącznie do sytuacji, gdy w momencie objęcia mandatu radnego dana osoba była zatrudniona w starostwie na podstawie stosunku pracy lub pełniła funkcję kierownika jednostki organizacyjnej powiatu a sytuacja taka jest objęta zakazem o którym mowa w art. 23 ustawy, oczywiście ograniczonym w stosunku do osób wymienionych w art. 23 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym. Odmienna interpretacja wymagałaby od osób powołanych do zarządu powiatu z którymi zgodnie z dyspozycją przepisu art. 23 ust. 1 w zw. z art. 23 ust. 3, nawiązano stosunek pracy, uzyskiwania urlopu bezpłatnego, który wiązałby się z koniecznością udzielenia go zgodnie z art. 25 ustawy do końca kadencji a więc wyłączałby możliwość pełnienia funkcji w zarządzie powiatu w ramach dopiero nawiązanego stosunku pracy. Taka interpretacja byłaby sprzeczna z ustalonymi wyżej ramami ustawowymi funkcjonowania osób zatrudnionych w zarządzie powiatu i nie może być uwzględniona jako słuszna, byłaby również w sprzeczności z obowiązkiem wynikającym z art. 28 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym zarząd powiatu działa do czasu wyboru nowego zarządu. Konsekwencją treści przepisu art. 28 ustawy o samorządzie powiatowym jest bowiem fakt, iż wszyscy członkowie zarządu, w tym ci, którzy uzyskali mandat radnego, nie przestają pełnić funkcji członka zarządu poprzedniej kadencji z dniem wyborów, lecz kontynuują ją do czasu wyboru nowego zarządu.

W zakresie zarzutu przedstawionego lit. a) powyżej wskazać należy na całkowity brak uzasadnienia przedstawionego w załączonym do pisma Wojewody

Zachodniopomorskiego zarzutu, który sprowadza się do stwierdzenia, iż radny pełni funkcję we wskazanej spółce z ograniczoną odpowiedzialnością (fakt, który

potwierdza informacja z rejestru przedsiębiorców potwierdzająca również, iż spółka ta jest spółką komunalną, wyłącznym właścicielem jest Gmina Goleniów a więc objęta jest wyłączeniem o którym mowa w ust. 3 tego przepisu) a Spółka ta korzysta z mienia Powiatu (stwierdzenie nie poparte żadnymi dowodami). Rada nie dysponuje żadnymi informacjami w przedmiocie tego, by wskazana spółka prawa handlowego korzystała z mienia Powiatu Goleniowskiego. Z wymienionych względów brak jest podstaw dla uznania zarzutu za zasadny, z uwagi na zanonimizowany charakter pisma trudno też występować do podmiotu wnoszącego pismo o uzupełnienie zarzutów w tym względzie. Tytułem zakreślenia stanu prawnego przepisu art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym można natomiast wskazać, iż wskazuje on, iż 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. Warunkiem koniecznym dla zastosowania dyspozycji przepisu jest przede wszystkim wykazanie prowadzenia działalności gospodarczej, zarządzania nią lub bycia przedstawicielem (pełnomocnictwo też jest przedstawicielstwem) a jednocześnie wykorzystania mienia powiatu w takiej działalności. Przy tym należy wskazać na pogląd doktryny, iż „Oczywiście jednak jest to wykorzystywanie do celów prowadzonej działalności, a zatem do wykonywania usług w jej ramach lub też do wypełniania ciążących na przedsiębiorcy powinności (np. korzystanie z należących do powiatu komputerów w celu dokonywania rozliczeń podatkowych). Natomiast nie jest zabronione korzystanie z mienia należącego do powiatu, lecz dostępnego dla ogółu ludności” [S. Płażek [w:] Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2005, art. 25(b)].

Mając na uwadze poczynione wyżej założenia wskazać należy, iż brak jest podstaw dla uznania istnienia przesłanek dla wygaśnięcia mandatu radnego Pana Tomasza Stanisławskiego.

W zakresie pierwszego z zarzutów przekazanych przez Wojewodę Zachodniopomorskiego całkowity brak wykazania podstaw faktycznych niezbędnych dla rozważania zaistnienia sytuacji określonej w art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym a związanych z wykorzystaniem mienia powiatu w działalności powołanej w zarzucie spółki komunalnej wyklucza możliwość stwierdzenia tak dalece

ingerujących w konstytucyjne prawo obywatela do udziału w samorządzie lokalnym (art. 62 ust. 1 Konstytucji RP) bez stwierdzenia istnienia jednoznacznych przesłanek przemawiających za jego ograniczeniem, chociażby w oparciu o dyspozycję art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Analogiczną uwagę w zakresie konieczności ścisłej interpretacji przepisu ograniczającego konstytucyjne uprawnienia można zgłosić również w odniesieniu do drugiego z zarzutów, którego krytyczna ocena jest następstwem dokonanej wyżej wykładni ustawowej w obrębie tego jak i innych przepisów ustawy o samorządzie powiatowym.

W konsekwencji brak jest podstaw dla uznania, iż Pan Tomasz Stanisławski naruszył nakazy, o których mowa w art. 24 ust. 1 oraz art. 25b ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, a w konsekwencji brak jest podstaw dla uznania istnienia przesłanek dla stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego w oparciu o powołany w piśmie Wojewody przepis art. 383 ust 2 pkt 5 ustawy – kodeks wyborczy. Uzasadnia to podjęcie uchwały w przedstawionym brzmieniu.

Wnioskodawca: Komisja Skarg, Wniosków i Petycji