

**UCHWAŁA NR 127/XVII/25
RADY POWIATU OTWOCKIEGO**

z dnia 16 czerwca 2025 r.

w sprawie zajęcia stanowiska o braku naruszenia przez radnego Rady Powiatu Otwockiego wskazań art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w związku z wezwaniem Wojewody Mazowieckiego z dnia 27 maja 2025 roku, znak: WP-I.4112.1.2025 w trybie art. 85a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym

Na podstawie art. 85a ust. 1 w zw. z art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107 z późn. zm.) - w wykonaniu wezwania Wojewody Mazowieckiego z dnia 27 maja 2025 roku, znak: WP-I.4112.1.2025 – Rada Powiatu Otwockiego uchwala, co następuje:

§ 1. Rada Powiatu Otwockiego wyraża stanowisko, iż radny Rady Powiatu Otwockiego Pan Mateusz Rojek nie naruszył wskazań art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Powiatu Otwockiego – poprzez przekazanie przedmiotowej uchwały do Wojewody Mazowieckiego.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady

Grażyna Kilbach

Uzasadnienie

Pismem z dnia 27 maja 2025 roku, znak: WP-I.4112.1.2025 Wojewoda Mazowiecki – działając na podstawie art. 85a ust. 1 w związku z art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – wezwał Radę Powiatu Otwockiego do podjęcia uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnego Rady Powiatu Otwockiego Pana Mateusza Rojka w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wezwania (przedmiotowe wezwanie wpłynęło do Powiatu Otwockiego w dniu 28 maja 2025 roku).

W uzasadnieniu wezwania Wojewoda Mazowiecki wskazał, iż przeprowadził wyjaśniające postępowanie nadzorcze, w ramach którego ustalił, iż Mateusz Rojek, będąc jednocześnie radnym Rady Powiatu Otwockiego, zarządza działalnością gospodarczą z wykorzystaniem mienia Powiatu Otwockiego, w którym uzyskał mandat.

Po analizie przedmiotowego wystąpienia, Rada Powiatu Otwockiego wyraża stanowisko, iż radny Rady Powiatu Otwockiego Pan Mateusz Rojek nie naruszył wskazań art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – tym samym podtrzymując swoje ówczesne stanowisko wyrażone w uchwale Nr 104/XIII/25 z dnia 27 marca 2025 r. w sprawie zajęcia stanowiska o braku naruszenia przez radnego Rady Powiatu Otwockiego wskazań art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Zauważyć należy, iż zgodnie z przepisem art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym „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.” Jak wskazuje art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym „Mieniem powiatu jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat lub inne powiatowe osoby prawne.” Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 kwietnia 2024 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt: III OSK 1732/23 „Skoro art. 25b ust. 1 u.s.p. zakazuje radnemu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia powiatu, to rygor w postaci utraty mandatu występuje wtedy, gdy radny prowadząc działalność gospodarczą korzysta z mienia powiatu.”

Wykorzystywanie mienia powiatu, to - respektując niemającą już mocy powszechnie obowiązującej, ale oddziałującą siłą swej argumentacji wykładnię Trybunału Konstytucyjnego - osiąganie dostępu do mienia komunalnego (powiatu) na uprzywilejowanych zasadach (uchwała TK z dnia 2 czerwca 1993 r., sygnatura akt: W 17/92). Ze sformułowań użytych w tezie i uzasadnieniu uchwały wynika, że Trybunał Konstytucyjny skoncentrował się na takich formach wykorzystywania mienia, które polegają na faktycznym władaniu rzeczą, czy to na podstawie stosunku prawnorzeczowego, czy to na podstawie umowy obligacyjnej. Wskazuje na to przede wszystkim posługiwanie się terminem "wejście we władanie" oraz odwołanie się do miejsca położenia rzeczy. "Wykorzystywaniem mienia powiatu" może być zatem korzystanie z rzeczy będącej własnością powiatu, w ramach stosunków prawnych wynikających z użytkowania wieczystego i zwykłego, najmu czy dzierżawy.” Zważyć także należy, iż każdy przypadek należy rozpatrywać w sposób indywidualny – gdyż nie zawsze pomimo wydawałoby się korzystania z mienia powiatu przez radnego będzie wiązało się z naruszeniem przepisu art. 25 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Przykładem może być w tej kwestii wyrok Wojewódzkiego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 6 października 2004 r., w sprawie o sygnaturze akt: OSK 481/04, w którym to orzeczeniu czytamy, iż „wykorzystywanie mienia komunalnego do prowadzenia działalności gospodarczej należy rozpatrywać w odniesieniu do przedmiotu tej działalności. Nie znajduje zatem uzasadnienia prawnego stanowisko, że świadczenie usług przewozowych w transporcie drogowym oznacza wykorzystywanie przez prowadzącego taką działalność radnego urządzeń przystankowych będących własnością gminy, gdyż urządzenia wprawdzie są dostępne dla odbiorców usług, lecz nie stanowią o istocie działalności gospodarczej, która polega wyłącznie na przewozie”.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 11 grudnia 2024 r. w sprawie o sygnaturze akt: IV SA/Po 741/24 „Przepis art. 25b ust. 1 u.s.p. zakazuje prowadzenia wyłącznie działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia powiatu a nie każdej działalności.” Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie o sygnaturze akt: II OSK 137/20 orzekł, iż „Radny nie może zarządzać działalnością gospodarczą, jeżeli jest ona prowadzona z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat. Nie może on więc zarządzać także działalnością gospodarczą osoby prawnej, w tym spółki akcyjnej, jeżeli jest ona prowadzona z wykorzystaniem mienia powiatu, w którym radny uzyskał mandat.” Nadmienić także należy, iż jak wynika z sentencji wyroku z dnia 7 czerwca 2018 r. w sprawie o sygnaturze akt: II OSK 947/18 Naczelny Sąd Administracyjny „Jednym z ratio legis art. 25b ust. 1 u.s.p. jest

to, aby radny był niezależny od organu wykonawczego powiatu. Jedną z istotnych funkcji rady powiatu jest bowiem kontrola działalności zarządu oraz powiatowych jednostek organizacyjnych (art. 16 ust. 1 u.s.p.). W celu rzetelnego wykonywania tej funkcji radny musi być od tych podmiotów niezależny. Jeżeli zaś radny zarządza działalnością gospodarczą prowadzoną z wykorzystaniem mienia powiatu, którym przecież zarządza zarząd powiatu (art. 48 ust. 1 u.s.p.), to ta niezależność może być poddawana w wątpliwość.” Ponadto jak wskazał jednoznacznie i bezsprzecznie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 stycznia 2003 r. w sprawie o sygnaturze akt: I PK 107/02 „Radny powiatu może być członkiem władz zarządzających spółki utworzonej przez gminę (art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym ..)”.

Pan Mateusz Krzysztof Rojek jest radnym Powiatu Otwockiego (od dnia 6 maja 2024 roku) oraz Wiceprzewodniczącym Rady Powiatu Otwockiego kadencji 2024-2029. Zatrudniony jest na stanowisku Prezesa Zarządu Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. z siedzibą w Otwocku od dnia 2 marca 2023 r. (wpis do KRS z dnia 16 maja 2023 r.). Powyższa Spółka utworzona została i funkcjonuje na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18), zaś jedynym jej udziałowcem jest Gmina Otwock. Powiat Otwocki nie posiada jakichkolwiek udziałów w przedmiotowej Spółce, nie dokonywał transakcji gospodarczych i własnościowych dotyczących przedmiotowej Spółki. OPWiK nie prowadzi swojej działalności w oparciu o mienie będące własnością Powiatu Otwockiego – działalność przez Spółkę prowadzona jest w oparciu o jej akt założycielski z dnia 10 sierpnia 2007 r. (Umowę Spółki) w ramach wyłącznie mienia gminnego. Podmiotem, który utworzył Spółkę jest Gmina Otwock, zaś sama Spółka jest podmiotem odrębnym i niezależnym od Powiatu Otwockiego. Powiat Otwocki zawarł ze spółką OPWiK Sp. z o.o. umowy na dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków w dniu 21.12.2018 r. i 18.12.2020 r., oraz jednorazową umowę z DPS „Wrzos” w dniu 2 września 2024 roku. Umowy te natomiast nie zostały zawarte w jakiejkolwiek formie uprzywilejowanej, opierają się na powszechnie obowiązujących taryfach, nie dotyczą jakichkolwiek kwestii wykorzystania mienia powiatowego oraz stanowią formę zaspokojenia podstawowej potrzeby społecznej o charakterze użyteczności publicznej w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Zauważyć trzeba, iż zgodnie z przyjętą linią orzecniczą - niedopuszczalne jest pozbawienie mandatu radnego, który korzystał z mienia komunalnego incydentalnie czy nawet jednorazowo, zaś nie stanowi naruszenia zakazu dostępność do mienia na zasadzie powszechnej dostępności lub na warunkach powszechnie ustalonych w odniesieniu do danego typu czynności prawnych dla wszystkich mieszkańców powiatu (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 2016 r., sygnatura akt: II OSK 2759/15, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 grudnia 2015 r., sygnatura akt: II OSK 2727/15, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2013 r., sygnatura akt: 2926/12).

Zauważyć także należy, iż stanowisko Wojewody Mazowieckiego wyrażone w wezwaniu z dnia 27 maja 2025 roku może być sprzeczne z istniejącą sytuacją dotyczącą sprawowania mandatu radnego, w adekwatnym stanie faktycznym, przez wielu innych radnych na terenie województwa mazowieckiego.

Mając powyższe na uwadze, Rada Powiatu Otwockiego stoi na stanowisku, iż Pan Mateusz Krzysztof Rojek – radny Powiatu Otwockiego - nie naruszył zakazu ujętego przepisem art. 25b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Przewodnicząca Rady

Grażyna Kilbach