



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 21 lipca 2020 r.

PNIK-I.4131.500.2019

ZARZĄDZENIE ZASTĘPCZE

Działając na podstawie art. 98a ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam wygaśnięcie mandatu radnego

Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim Pana Mariusza Grabowskiego

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

Wojewoda Łódzki został poinformowany o możliwym naruszeniu przez radnego Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim Pana Mariusza Grabowskiego art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z ww. informacją radny miał być współwłaścicielem spółki [REDAKTURA] (KRS: [REDAKTURA]), która podpisuje umowy z Gminą Aleksandrów Łódzki (np. w rejestrze umów pozycja [REDAKTURA] i [REDAKTURA]). Ponadto w informacji tej wskazano, że radny jest także reprezentantem tej spółki w umowach z Gminą (jako przykład przytoczono umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych z dnia 1 lipca 2016 r., w której radny działał jako Dyrektor Generalny w ww. spółce).

Organ nadzoru w piśmie z dnia 19 czerwca 2019 r., PNIK-I.4131.500.2019 zwrócił się do Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim o udzielenie wyjaśnień w sprawie.

W odpowiedzi z dnia 28 czerwca 2019 r. znak: BR.0004.41.2019 Przewodnicząca Rady Miejskiej przesała kopię oświadczenia radnego Mariusza Grabowskiego z dnia 27 czerwca 2019 r. W piśmie tym radny oświadczył, że jest współnikiem ww. spółki i posiada w niej 50 % udziałów. Ponadto radny oświadczył, że jest zatrudniony w [REDAKTURA] na podstawie umowy o pracę na stanowisku Dyrektora. Radny zastrzegł jednocześnie, że nie jest członkiem zarządu, przez co należy rozumieć, że nie prowadzi spraw spółki i nie

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40 Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/skrytka
www.lodzkie.eu

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 www.lodzkie.eu w zakładce ochrona danych osobowych.

reprezentuje jej na zewnątrz. Dalej radny oświadczył, że nie jest prokurentem w spółce, a spółka do dnia złożenia oświadczenia miała nie sporządzić pełnomocnictw ogólnych do prowadzenia działań w jej imieniu dla osoby radnego. Radny dalej wyjaśnił, że do jego obowiązków służbowych należy przede wszystkim: obszar rozwoju sieci telekomunikacyjnej poprzez współpracę z deweloperami, wspólnotami mieszkaniowymi oraz operatorami telekomunikacyjnymi i w związku z tymi obszarami nie jest osobą decyzyjną w spółce, a jedynie przedkłada propozycje zarządowi spółki, a to on podejmuje decyzje. Jednocześnie radny dodał, że w szczególnych przypadkach (urlopy, zwolnienia lekarskie) do jego obowiązków pracowniczych należy także obsługa klientów, w tym sprzedaż usług, wystawianie faktur i rachunków oraz sporządzanie umów na usługi telekomunikacyjne, co w ocenie radnego mieści się w zakresie zwykłego pracownika Biura Obsługi Klienta i występuje sporadycznie. Do tego celu, jak oświadczył radny, posiada upoważnienie sporządzone tylko na tę okoliczność, w okresach których ta okoliczność dotyczy. Ponadto radny oświadczył, że w jego ocenie nie doszło do naruszenia art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż nie zarządza spółką, nie jest jej pełnomocnikiem i przedstawicielem tejże spółki.

Pismem z dnia 24 lipca 2019 r., PNIK-I.4131.500.2019 organ nadzoru zwrócił się do Burmistrza Aleksandrowa Łódzkiego o przesłanie potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii aktualnie obowiązujących umów zawartych przez Gminę Aleksandrów Łódzki ze spółką [REDAKTOWANO] (wraz z ewentualnymi aneksami).

Pismem z dnia 7 sierpnia 2019 nadesłanym z Urzędu Miejskiego w Aleksandrowie Łódzkim przesłano kopie trzech umów zawartych z firmą [REDAKTOWANO] oraz poinformowano, że w roku 2019 nie otrzymano żadnych pism od ww. spółki, które zostały podpisane przez Dyrektora Mariusza Grabowskiego. Przesłano następujące umowy:

1. umowę o świadczenie usługi Internetu i dzierżawy włókna światłowodowego zawartą w Rąbieniu w dniu 18 maja 2018 r. pomiędzy [REDAKTOWANO] z siedzibą w [REDAKTOWANO], [REDAKTOWANO] KRS nr [REDAKTOWANO] a Gminą Aleksandrów Łódzki z siedzibą w Aleksandrowie Łódzkim, pl. Tadeusza Kościuszki 2;
2. umowę o świadczenie usługi Internetu nr [REDAKTOWANO] zawartą w Rąbieniu w dniu 1 października 2018 r. pomiędzy [REDAKTOWANO] z siedzibą w Rąbieniu, [REDAKTOWANO], KRS nr [REDAKTOWANO] a Gminą Aleksandrów Łódzki z siedzibą w Aleksandrowie Łódzkim, pl. Tadeusza Kościuszki 2;
3. umowę nr [REDAKTOWANO] zawartą w dniu 26 czerwca 2019 r. w Aleksandrowie Łódzkim pomiędzy Gminą Aleksandrów Łódzki zwaną w umowie „Zamawiającym”

a [REDACTED], [REDACTED]

[REDACTED], KRS nr [REDACTED], zwaną w umowie „Wykonawcą”.

Umową z dnia 18 maja 2019 r. [REDACTED] zobowiązała się do świadczenia na rzecz Gminy usługi internetu 500Mbps download i 500Mbps upload. Umowa została zawarta na czas określony 36 miesięcy, za wynagrodzeniem miesięcznym.

Umową z dnia 1 października 2018 r. [REDACTED] zobowiązała się do świadczenia na rzecz Gminy usługi internetu 10Mbps download i 2Mbps upload w lokalizacji: Aleksandrów Łódzki, ul. Piotrkowska 10/12. Umowa została zawarta na czas określony 24 miesiące, za wynagrodzeniem miesięcznym.

Na podstawie umowy z dnia 26 czerwca 2019 r. [REDACTED] przyjęła za wynagrodzeniem do wykonania zadanie polegające na podłączeniu do sieci internet i świadczenia usługi dostępu do Internetu szerokopasmowego beneficjentom indywidualnym (gospodarstwom domowym) i grupowym (jednostkom podległym Zamawiającemu, tj. gminie). Na podstawie tej umowy wykonawca ma zapewnić podłączenie i dostęp do sieci internet następującym beneficjentom: 200 gospodarstwom domowym wskazanym przez Zamawiającego oraz 3 jednostkom podległym Zamawiającemu tj.: Szkole Podstawowej w Bełdowie, Szkole Podstawowej w Rąbieniu, w Publicznym Punkcie Dostępu do Internetu w Aleksandrowie Łódzkim przy ul. Machulskiego 1 lok. 3.

Na podstawie treści odpisu pełnego z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego organ nadzoru ustalił, co następuje. 26 stycznia 2015 r. do KRS pod numerem [REDACTED] została wpisana spółka [REDACTED]. powstała z przekształcenia przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą. Jedynym wspólnikiem w tej spółce posiadającym 100 % udziałów został Mariusz Grabowski, który jednocześnie objął funkcję Prezesa Zarządu tej spółki. Następnie na skutek zmiany umowy spółki, w dniu 13 marca 2015 r., do KRS wpisano, że Mariusz Grabowski posiada 50 % udziałów w spółce i nie pełni już funkcji członka zarządu spółki.

Po zaprzestaniu pełnienia funkcji członka zarządu Mariusz Grabowski rozpoczął pracę w Spółce na stanowisku Dyrektora (na posiadanej przez organ nadzoru kopii umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych w sieci [REDACTED] Nr 3202/ST/2016 zawartej w dniu 1 lipca 2016 r. pomiędzy [REDACTED] a gminą Aleksandrów Łódzki radny działał jako reprezentujący Spółkę – Dyrektor Generalny).

W kolejnych oświadczeniach majątkowych radny konsekwentnie wskazuje, że w spółce [REDACTED] pełni funkcję Dyrektora.

Zgodnie z treścią art. 383 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 684 z późn. zm.), wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności. Taki zakaz został przewidziany m. in. w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem 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 z art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ma charakter antykorupcyjny i służy wyeliminowaniu sytuacji, gdy radny przez wykorzystywanie swojej funkcji uzyskiwałby nieuprawnione korzyści dla siebie lub bliskich. Z drugiej strony, przepis ten pełni istotną rolę w kształtowaniu pożądanej postawy społecznej, w której służba dla lokalnej społeczności samorządowej powinna być pozbawiona niebezpieczeństwa faworyzowania interesu indywidualnego, prywatnego w sytuacji, gdy z pierwszeństwa powinien korzystać interes ogółu. Przepis powinien w związku z tym sprzyjać kształtowaniu standardu rzetelnego i uczciwego wykonywania obowiązków radnego (wyr. WSA w Warszawie z dnia 23 marca 2018 r. II SA/Wa 1949/17).

Celem regulacji wprowadzających ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, w tym radnego jest zapobieżenie angażowania 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. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się, że zakaz ten ma na celu z jednej strony ochronę mienia publicznego przed jego wykorzystaniem przez osoby, które sprawując mandat mają m. in. dbać o to mienie, a z drugiej strony, praw innych członków tworzących wspólnotę gminną, którzy nie mają tak ułatwionego dostępu do korzystania z tego mienia (uchwała NSA z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. akt II OPS 1/07). Celem wprowadzenia regulacji określonej w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym było również zapobieganie powstawaniu sytuacji sprzyjających korupcji i wykorzystywania stanowisk publicznych dla własnych, prywatnych celów. Regulacja ta ma charakter antykorupcyjny i to w takim znaczeniu, by funkcjonariusz publiczny nie tylko nie realizował swoich prywatnych celów dzięki posiadanej władzy, ale by nie zachodziły przesłanki mogące stworzyć – choćby mylnie – takie wrażenie (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 19 października 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 540/16, wyrok NSA z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt II OSK 935/17).

Aby radny naruszył zakaz określony w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym musi wystąpić przesłanka:

- prowadzenia działalności gospodarczej,
- wykorzystania przy tej działalności mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a w przypadku gdy podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą jest osoba prawna
- należy rozważyć, czy radny zarządza taką działalnością, jest przedstawicielem czy też pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Niewątpliwie [REDAKTOWANE] z siedzibą w [REDAKTOWANE] prowadzi działalność gospodarczą. Działalność ta polega w szczególności na podłączaniu do sieci internet i świadczeniu usług dostępu do internetu szerokopasmowego za wynagrodzeniem. [REDAKTOWANE] z siedzibą w [REDAKTOWANE] jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem [REDAKTOWANE], działającym w formie spółki kapitałowej, tj. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Zdaniem organu nadzoru niewątpliwie [REDAKTOWANE] z siedzibą w [REDAKTOWANE] wykorzystuje w swojej działalności gospodarczej mienie komunalne gminy Aleksandrów Łódzki. Spółka ma obecnie zawarte i obowiązujące trzy umowy z gminą Aleksandrów Łódzki w przedmiocie świadczenia m. in. usługi dostępu do internetu za wynagrodzeniem określonym w tych umowach.

Wskazać należy także, że Gmina Aleksandrów Łódzki jest jednostką samorządu terytorialnego, w której radny Mariusz Grabowski uzyskał mandat.

W ocenie organu nadzoru radny Mariusz Grabowski zarządza oraz jest pełnomocnikiem w prowadzeniu działalności gospodarczej przez spółkę [REDAKTOWANE] z siedzibą w [REDAKTOWANE]. Wojewoda Łódzki nie dał przy tym wiary wyjaśnieniom radnego, że nie jest „osobą decyzyjną” w spółce. Radny pełni w spółce funkcję Dyrektora. Stanowisko dyrektora powszechnie rozumiane jest jako stanowisko kierownicze. Innymi słowy dyrektor to osoba kierująca pracą jakiejś instytucji lub przedsiębiorstwa (*Słownik języka polskiego PWN*). Zauważyć przy tym należy, że radny nie tylko pełni funkcję Dyrektora w spółce, ale także posiada w niej połowę udziałów, co daje mu zasadniczy wpływ na proces decyzyjny w spółce oraz znaczny udział przy podziale zysków w spółce (np. art. 228 i 231 § 2 Kodeksu spółek handlowych). Pod pojęciem "zarządzania działalnością" należy rozumieć sytuację, w której proces decyzyjny co do istotnych zagadnień, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej należy do jednej lub kilku osób (wyrok WSA w Opolu z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Op 490/17). W niniejszej sprawie w ocenie organu nadzoru proces decyzyjny

co do istotnych zagadnień w spółce należy również z pewnością do radnego Mariusza Grabowskiego. Nie tylko dlatego, że została mu powierzona funkcja Dyrektora w spółce. Posiadając jednocześnie 50 % udziałów w spółce współdecyduje m. in. o zbyciu i wydzierżawieniu przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części (228 pkt 3 ksh), nabyciu i zbyciu nieruchomości (228 pkt 4 ksh) czy też np. o zatwierdzeniu sprawozdania finansowego (231 § 2 pkt 1 ksh). Radny ponadto jest pełnomocnikiem spółki co najmniej w zakresie obsługi klientów, w tym sprzedaży usług, wystawiania faktur i rachunków oraz sporządzania umów na usługi telekomunikacyjne. W ocenie organu nadzoru nie ma znaczenia fakt, że jest to pełnomocnictwo na wypadek urlopu czy zwolnienia lekarskiego. Ważne, że jest udzielone takie pełnomocnictwo. Należy przy tym mieć na względzie także treść art. 97 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym osobę czynną w lokalu przedsiębiorstwa przeznaczonym do obsługi publiczności poczytuje się w razie wątpliwości za umocowaną do dokonywania czynności prawnych, które zazwyczaj bywają dokonywane z osobami korzystającymi z usług tego przedsiębiorstwa. Nie ulega wątpliwości dla każdego racjonalnego uczestnika obrotu, że osoba posługująca się pieczęcią spółki i piastująca stanowisko Dyrektora spółki jest umocowana do działania w imieniu spółki.

Ze względu na powyższe w ocenie organu nadzoru radny Mariusz Grabowski naruszył zakaz przewidziany w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Reasumując, w ocenie Wojewody Łódzkiego wystąpiła sytuacja określona w art. 383 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego. Z uwagi na to, że Pan Mariusz Grabowski naruszył zakaz określony w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym Rada Miejska w Aleksandrowie Łódzkim winna stwierdzić wygaśnięcie mandatu radnego w uchwale podjętej w trybie art. 383 § 2 Kodeksu wyborczego.

Organ nadzoru pismem z dnia 25 października 2019 r. wezwał Radę do podjęcia stosownej uchwały stwierdzającej wygaśnięcie mandatu radnego Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim Pana Mariusza Grabowskiego. W odpowiedzi na pismo organu nadzoru z dnia 16 grudnia 2019 r., znak: PNIK-I.4131.500.2019, Przewodnicząca Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim pismem z dnia 23 grudnia 2019 r., znak: BR.0004.91.2019 poinformowała Wojewodę Łódzkiego, że uchwała w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego została wprowadzona do porządku obrad, ale nie została przyjęta przez radnych. Jednocześnie Przewodnicząca Rady poinformowała, że na sesji w dniu 21 listopada 2019 r. radny Mariusz Grabowski miał możliwość złożenia wyjaśnień i z tego prawa skorzystał.

Z uwagi na to, że Rada Miejska w Aleksandrowie Łódzkim 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 17 lutego 2020 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 Miejska w Aleksandrowie Łódzkim
2. Pan Mariusz Grabowski
Radny Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim