

**UCHWAŁA NR XIII/300/19
RADY MIASTA KATOWICE**

z dnia 24 października 2019 r.

**w sprawie rozpatrzenia petycji dotyczącej wprowadzenia dla Radnych Rady Miasta Katowice Polityki
Zarządzania Konfliktem Interesów**

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.) oraz art. 9 ust. 2 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870)

**Rada Miasta Katowice
uchwała:**

§ 1. Nie uwzględnic petycji Pana Konrada Cezarego Łakomego radcy prawnego z Kancelarii Radcy Prawnego Casus Noster z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie wprowadzenia dla Radnych Rady Miasta Katowice Polityki Zarządzania Konfliktem Interesów.

§ 2. Faktyczne i prawne argumenty decydujące o zajęтым stanowisku w sprawie zawiera uzasadnienie do niniejszej uchwały.

§ 3. Zobowiązać Przewodniczącego Rady Miasta Katowice do poinformowania Wnoszącego petycję o sposobie jej rozpatrzenia.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta
Katowice

Maciej Biskupski

Uzasadnienie

W dniu 26 sierpnia 2019 r. - za pośrednictwem Prezydenta Miasta Katowice - do Rady Miasta Katowice wpłynęła petycja Pana Konrada Cezarego Łakomego radcy prawnego z Kancelarii Rady Prawnego Casus Noster z dnia 26 lipca 2019 r. uzupełniona mailem z dnia 20 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia dla Radnych Rady Miasta Katowice Polityki Zarządzania konfliktem Interesów.

Po analizie przedmiotu sprawy należy podnieść, iż w świetle obowiązujących przepisów prawa Rada Miasta Katowice nie ma żadnych podstaw, aby w drodze uchwał zarządzać konfliktami interesów radnych, czy też kontrolować, egzekwować lub nakładać na radnych sankcje za złamanie przepisów antykorupcyjnych.

Mandat radnego ma charakter mandatu wolnego, co determinuje jego rolę we wspólnocie samorządowej. Radny, w ramach działań zgodnych z prawem, ponosi polityczną odpowiedzialność przed wyborcami (nie jest pracownikiem samorządowym). Zgodnie z jednolitym orzecnictwem sądów administracyjnych (dla przykładu wyrok WSA w Kielcach z dnia 14 listopada 2014 r. Sygn akt II SA/Ke 764/14, czy też wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 17 listopada 1995 r. SA/Wr 2515/95) reprezentuje całą wspólnotę samorządową czyli mieszkańców gminy. Równocześnie mieszkańcy nie mogą zmusić radnego do ściśle określonych zachowań, a za podejmowane działania radny ponosi przed wyborcami odpowiedzialność polityczną, podczas wyborów do rady następnej kadencji. A zatem skoro wyborcy nie mogą ograniczać jego swobody w wykonywaniu mandatu, to tym bardziej rada gminy, ani jej przewodniczący nie mogą (bez wyraźnej podstawy rangi ustawowej) dodatkowo krępować radnego. Podkreślenia wypada, że zastosowanie środków o charakterze restrykcyjnym musi każdorazowo wynikać z ustawowego upoważnienia. Reasumując w świetle obowiązującego ustawodawstwa żadna komisja rady, czy też jej przewodniczący rady lub wiceprzewodniczący nie są upoważnieni do oceniania postępowania radnych oraz karania ich.

Konsekwencją przyjęcia zasady wolnego mandatu jest również zakaz ustanawiania przepisów mających na celu dyscyplinowanie radnych w przypadku niewywiązywania się przez nich ze swoich obowiązków, jak i ustalanie wewnętrznych regulaminów, kodeksów czy pragmatyk, a także komórek organizacyjnych mających stosować tego rodzaju pragmatyki i stwierdzać ich ewentualne naruszenie przez radnych. Regulacje takie mogą bowiem prowadzić do ograniczenia wolności w wykonywaniu obowiązków radnego.

Przedstawione stanowisko znajduje potwierdzenie w literaturze, jak i w utrwalonym orzecnictwie (por. Cz. Martysz. [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz pod red. B. Dolnicki, wyd. 2018, Lex, J. Piecha [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz pod red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018, Legalis, wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 1995r., sygn. akt: SA/Wr 2515/95 i z dnia 15 listopada 2001r., sygn. akt: II SA/Wr 171/01, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 marca 2004r., sygn. akt: II SA/Kr 3167/03, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 24 października 2007r., sygn. akt: III SA/Kr 625/07, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 22 sierpnia 2013r., sygn. akt: II SA/Ke 449/13 i II SA/Ke 490/13, z dnia 14 listopada 2014r., sygn. akt: II SA/Ke 764/14, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 5 lutego 2015r., sygn. akt: III SA/Lu 647/14, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 października 2006r., sygn. akt: IV SA/Gl 1032/06, z dnia 19 marca 2013r., sygn. akt: IV SA/Gl 543/12, z dnia 21 kwietnia 2016r., sygn. akt: IV SA/Gl 794/15).

Należy jednocześnie wskazać, że ustawa o samorządzie gminnym zawiera już przepisy mające za zadanie zapobiegać sytuacjom wykorzystywania mandatu przez radnego do osiągnięcia partykularnych celów niemających związku z dobrem wspólnoty samorządowej, do której radny został wybrany oraz stwarzać gwarancję wykonywania mandatu zgodnie z treścią złożonego przez radnego ślubowania. Przepisy te w sposób wyraźny wskazują właściwe organy i określają procedury mające zastosowanie w przypadku nieprzestrzegania przez radnych przepisów antykorupcyjnych.

W szczególności przepis art. 25a ustawy o samorządzie gminnym - odnosząc się do konfliktu interesów - wprowadza dla radnego zakaz głosowania w komisji oraz radzie w sytuacji, gdy głosowanie dotyczyłoby jego interesu prawnego. Przepis ma charakter antykorupcyjny i zmierza do wyeliminowania sytuacji, gdy w głosowaniu będzie brał udział radny, który nie będzie kierował się interesem gminy, lecz własnym. Zatem uzasadnieniem dla analizowanego unormowania jest potrzeba zapobiegania wszelkim sytuacjom wykorzystywania mandatu radnego w celach prywatnych, niezależnie od tego, czy rezultatem wykorzystania mandatu będzie przysporzenie korzyści majątkowej czy jakiegokolwiek innej (por. J. Piecha [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz pod red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018, Legalis, A.

Wierzbica [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz pod red. B. Dolnicki, wyd. 2018, Lex). W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że przepis ten został wprowadzony w celu antykorupcyjnym, zapobiegającym sytuacjom, kiedy mandat radnego może być wykorzystywany dla prywatnych celów, niekoniecznie majątkowych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 kwietnia 2013r., sygn. akt: I OSK 125/13). Ponadto w udział w głosowaniu radnego podlegającego wyłączeniu jest istotnym naruszeniem prawa (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 września 2002r., sygn. akt: II SA/Wr 1498/02), co oznacza, że przy badaniu legalności podjęcia uchwały rady gminy organ nadzoru będzie mógł stwierdzić jej nieważność.

Z kolei art. 24e ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wprowadza uregulowanie mające na celu unikanie sytuacji, w której radny, poprzez podejmowanie określonej działalności lub zachowań - w formie dodatkowych zajęć czy otrzymywania darowizn - zmierzałby do realizacji swoich osobistych celów i w ten sposób spowodowałby możliwość podważenia zaufania wyborców co do uczciwego wykonywania przez niego mandatu, zgodnego ze złożonym ślubowaniem. Przy czym bez znaczenia jest - z perspektywy dóbr chronionych analizowanym przepisem - czy radny swoim działaniem godziłby w interes gminy i jej mieszkańców (por. J. Piecha [w:] Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz pod red. S. Gajewski, A. Jakubowski, Warszawa 2018, Legalis).

Wprowadzony w art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zakaz prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, również ma charakter antykorupcyjny i służy wyeliminowaniu sytuacji, gdy radny przez wykorzystywanie swojej funkcji uzyskiwałby nieuprawnione korzyści dla siebie lub bliskich. Jednocześnie 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 art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym powinien w związku z tym sprzyjać kształtowaniu standardu rzetelnego i uczciwego wykonywania obowiązków radnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 27 marca 2014r., sygn. akt: IV SA/Po 620/13 i z dnia 3 marca 2016r., sygn. akt: IV SA/Po 482/16).

Ponadto, radni - na mocy art. 24h ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym – składają oświadczenia majątkowe, które w trybie art. 24h ust. 9 cyt. ustawy mogą być przedmiotem kontroli Centralnego Biura Antykorupcyjnego.

Niezależnie od powyższego wymieniona w petycji broszura, opublikowana przez Centralne Biuro Antykorupcyjne "*Korupcja polityczna. Wskazówki dla przedstawicieli organów władzy wybieranych w wyborach powszechnych*", dostępna również w Internecie, została przekazana do wiadomości Radnych Rady Miasta Katowice i opublikowana na portalu E-sesja.