

Dr hab. Mirosław Pawełczyk, prof. UŚ

Uniwersytet Śląski w Katowicach
ORCID: 0000-0003-1344-8026
e-mail: pawelczyk@pawelczyk.pl

Dr Michał Barański

Uniwersytet Śląski w Katowicach
ORCID: 0000-0001-6797-8124
e-mail: michal.baranski@us.edu.pl

Przepis art. 24f ust. 2 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym jako przejaw instytucji *incompatibilitas* w prawie samorządu terytorialnego — uwagi krytyczne

The provision of art. 24f par. 2 of the Act of 8 March 1990
on Commune Self-government as a manifestation of the *incompatibilitas*
institution in local government law — critical remarks

Streszczenie

Przejawem instytucji *incompatibilitas* w prawie samorządu terytorialnego jest między innymi art. 24f ust. 2 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (u.s.g.). Określone w ustawach zasady zapobiegania korupcji w samorządzie są przedmiotem licznych uwag krytycznych nauki prawa. W szczególności kwestią problematyczną jest relacja art. 2 ust. 6, art. 4 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne względem art. 24f ust. 2 u.s.g. Wątpliwości interpretacyjne rodzi także kwestia bycia przez osoby wskazane w art. 24f ust. 2 u.s.g. członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych oraz pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem osób prawnych jakichkolwiek jednostek samorządu terytorialnego lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Tymże szczegółowym zagadnieniem został poświęcony niniejszy artykuł.

Słowa kluczowe: gminna osoba prawna, *incompatibilitas*, gmina, przepisy antykorupcyjne

Abstract

The manifestation of the institution of *incompatibility* of positions in the law of local self-government is, inter alia, 24f par. 2 of the Act of 8 March 1990 on Commune Self-government (u.s.g.). The principles of prevention of corruption in the local government set out in the acts are the subject of numerous critical remarks in the science of law. In particular, the relationship between art. 2 par. 6, art. 4 and art. 6 par. 1 of the Act of 21 August 1997 on Limitation of Conducting Business Activity by Persons Performing Public Functions in relation to art. 24f par. 2 u.s.g. is problematic. Problems also arise from the issue of being members of the management or control and audit authorities as well as proxies of commercial companies with the participation of legal persons of any local government units or entrepreneurs in which such persons participate, by persons indicated in art. 24f par. 2 u.s.g. Indicated specific issues was devoted to this study.

Keywords: communal legal person, *incompatibilitas*, commune, anti-corruption laws

JEL: K19

Uwagi wstępne

Przejawem instytucji *incompatibilitas* w prawie samorządu terytorialnego jest między innymi art. 24f ust. 2 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (dalej jako u.s.g.)¹. Zgodnie z tym przepisem „wójtowie², radni, małżonkowie wójtów, zastępców wójtów, radnych, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy, osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, a także osoby pozostające we wspólnym pożyciu z wójtami, zastępcami wójtów, radnymi, sekretarzami gminy, skarbnikami gminy, kierownikami jednostek organizacyjnych gminy, osobami zarządzającymi i członkami organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi, nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne”³.

Należy w tym miejscu podkreślić, że z art. 15 ustawy z 11.01.2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych wynika, iż nadane tą ustawą nowe brzmienie art. 24f ust. 2 u.s.g. „stosuje się do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego następujących po kadencji, w czasie której niniejsza ustawa weszła w życie” (w tym zakresie ustawa weszła w życie 31.01.2018 r.)⁴.

Podstawową konsekwencją prawną naruszenia art. 24f ust. 2 u.s.g. jest nieważność z mocy prawa wyboru lub powołania do władz spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby⁵. Sankcje naruszenia art. 24f ust. 2 u.s.g. określa także ustawa z 5.01.2011 r. — Kodeks wyborczy⁶. Nie można również wykluczyć w okolicznościach danej sprawy odpowiedzialności pracowniczej, cywilnoprawnej, a nawet karnej (Szewc, 2016, s. 50–51).

W literaturze zaznacza się, że „określone w ustawach zasady zapobiegania korupcji w samorządzie są przedmiotem licznych uwag krytycznych nauki prawa, które dotyczą egzekuty, racjonalności, prawidłowej legislacji itp.” (Szewc, 2016, s. 45). W szczególności problematyczna jest relacja art. 2 ust. 6, art. 4 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (dalej jako u.o.p.d.g.)⁷ względem art. 24f ust. 2 u.s.g. Wątpliwości interpretacyjne rodzi także kwestia bycia przez osoby wskazane w art. 24f ust. 2 u.s.g. członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych oraz pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem osób prawnych jakichkolwiek jednostek samorządu terytorialnego lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Pewnych trudności może również przysporzyć ustalenie zakresu pojęciowego gminnej osoby prawnej wymienionej w art. 24f ust. 2 u.s.g. (choćby, czy w rozumieniu tego przepisu gmina stanowi gminną osobą prawną). Tym właśnie szczegółowym zagadnieniem został poświęcony niniejszy artykuł⁸.

Relacja przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne względem art. 24f ust. 2 u.s.g.

Wspomniana już u.o.p.d.g. określa ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe w rozumieniu przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (art. 1 u.o.p.d.g.). Stosownie do art. 2 ust. 6 u.o.p.d.g. ustawa ta ustanawia także ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej między innymi przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zastępców wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), skarbników gmin, sekretarzy gmin, kierowników jednostek organizacyjnych gminy, osoby zarządzające i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Konkretnie zakazy prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby wymienione w art. 1 i 2 u.o.p.d.g. zostały z kolei wprowadzone w art. 4 u.o.p.d.g.⁹, z zastrzeżeniem wyjątków wymienionych w art. 6 tejże ustawy¹⁰.

Poszukując odpowiedzi na pytanie, jaka jest relacja art. 2 ust. 6, art. 4 oraz art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g. względem art. 24f ust. 2 u.s.g., w szczególności, czy art. 2 ust. 6, art. 4 oraz art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g. stanowi *lex specialis* względem art. 24f ust. 2 u.s.g., wyłączając stosowanie tego ostatniego przepisu, w pierwszej kolejności należy wskazać, jakie są *ratio legis* obu tych ustaw.

Na etapie projektu legislacyjnego wskazano, że założeniem u.o.p.d.g. jest ochrona prawidłowego wykonywania zadań publicznych przez osoby piastujące określone stanowiska oraz zagwarantowanie im niezależności w sprawowaniu funkcji publicznej; z kolei na etapie stosowania ustawy — kładzie się akcent na antykorupcyjny charakter tejże ustawy (zob. Waszczuk, 2018)¹¹. Znajomość celu ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej „pozwala uznać konflikt interesów za źródło (podstawę) przyjętego rozwiązania prawnego, a w dalszej kolejności pozwala na odkrycie ważnego interesu publicznego, uzasadniającego wprowadzenie przedmiotowego ograniczenia. Za ważny interes publiczny można uznać troskę o rzetelne i sprawne działanie instytucji publicznej, zasadę budowy zaufania obywateli do państwa oraz troskę o dobro wspólne” (Waszczuk, 2018).

Z kolei u.s.g. wprowadza instytucje prawne, których celem jest „stworzenie gwarancji prawnych prawidłowego, rzetelnego wykonywania zadań przez jednostki samorządu terytorialnego. Powierzając [takim jednostkom] do samodzielnego gospodarowania mienie komunalne, ustawodawca wprowadza instytucje prawne, które mają na celu wyłączenie możliwości wykorzystania mienia dla interesów indywidualnych osób wchodzących w skład organów stanowiących gminy, jak i osób sprawujących funkcje organów wykonawczych gminy. Instytucje te mają charakter restrykcyjny przez ograniczenie uprawnień, które przysługują jednostkom w danym porządku prawnym, np. swobody wykonywania działalności gospodar-

czej. Zakaz wykorzystywania mienia publicznego dla celów indywidualnych mieści się w wartościach demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), które w działaniach administracji publicznej rzetelności wykonywania władzy publicznej przypisują szczególną wagę i znaczenie¹². *Ratio* art. 24f u.s.g. doskonale oddaje pogląd, że jego celem jest nie tylko ograniczenie niekorzystnej dla jednostki samorządu terytorialnego działalności określonych osób, ale przede wszystkim ochrona ich niezależności przed naciskami organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego¹³.

Przepis art. 24f u.s.g. (w pierwotnym brzmieniu, dotyczącym wyłącznie radnych) został wprowadzony do ustawy o samorządzie gminnym przez art. 19 u.s.d.g. Wcześniej analogiczne ograniczenia były zawarte w ustawie z 1992 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, zwanej powszechnie ustawą antykorupcyjną¹⁴, oraz w ustawie o gospodarce komunalnej¹⁵. Przepis art. 24f u.s.g. został niemal *in extenso* przejęty z tej ostatniej ustawy. Oczywiście na przestrzeni lat art. 24f u.s.g. ulegał zmianom, w tym na podstawie przywołanej już wcześniej ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Zmiana art. 24f ust. 2 u.s.g. w ten sposób, że wprowadzono (później modyfikowane) uregulowania dotyczące małżonków funkcjonariuszy, została dokonana ustawą z 23.11.2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁶. Należy jednak zauważyć, że choć nowelizacja z 23.11.2002 r. jednocześnie zmieniała u.o.p.d.g., to jednak objęcie tą ostatnią ustawą także zastępców wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) zostało dokonane uchyloną już obecnie ustawą z 20.06.2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, która równocześnie zmieniała ustawę o samorządzie gminnym¹⁷.

Powyższe nowelizacje art. 24f u.s.g. doprowadziły do powstania wątpliwości istotnych dla analizowanych tutaj kwestii. Pozornie dochodzi bowiem obecnie do kolizji między normami tego samego stopnia, z których jedna jest wydana wcześniej, a druga później. Zważywszy jednak na różne cele tychże regulacji (art. 24f ust. 2 u.s.g. oraz art. 2 ust. 6, art. 4 i art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g. w obecnym brzmieniu) należy stwierdzić, że regulacja art. 2 ust. 6, art. 4 i art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g. nie stanowi *lex specialis* względem art. 24f ust. 2 u.s.g. Regulacje te stanowią niezależne względem siebie unormowania i nie zachodzi między nimi relacja *lex generalis–lex specialis*. O ile bowiem przy u.o.p.d.g., na etapie jej stosowania, kładzie się akcent na antykorupcyjny charakter tejże ustawy, o tyle celem zmian art. 24f ust. 2 u.s.g., mając na względzie także nazwę ostatniej z tych nowelizacji, jest zwiększenie udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych. Nie bez znaczenia jest również fakt, że art. 24f u.s.g. został wprowadzony przez art. 19 u.s.d.g.¹⁸.

Szczególnie ważne w tym względzie jest jednak przede wszystkim to, że zakresy podmiotowe art. 2 u.o.p.d.g. oraz

art. 24f ust. 2 u.s.g. są w części rozbieżne. Co najwyżej można zatem dopuścić interpretację, że to art. 24f ust. 2 u.s.g. stanowi przepis szczególny względem art. 2 ust. 6, art. 4 i art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g.

Natomiast fakt objęcia funkcji lub stanowiska przez współmałżonka funkcjonariusza samorządowego we władzach zarządzających lub kontrolnych, a także rewizyjnych bądź objęcie funkcji pełnomocnika spółki handlowej z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby, „pozostaje prawnie obojętny dla posiadanego mandatu radnego czy wójta bądź zajmowanego stanowiska zastępcy wójta, skarbnika, sekretarza, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną” (Wierzbica, 2018, s. 431). Należałoby zatem zastanowić się nad konsekwencją ustawodawcy w sytuacji, gdy nie zabrania on na gruncie ustawy o samorządzie gminnym zastępcom wójtów bycia członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby, a jednocześnie zabrania takiego działania wójtom. Zastępca wójta nie jest jednak organem gminy, o którym mowa w art. 11a u.s.g. Status zastępcy wójta normuje art. 26a tejże ustawy. Fakt, że wójt w trybie art. 26a u.s.g. powołał swego zastępcę, nie przenosi na tego zastępcę wszelkich kompetencji organu wykonawczego gminy. Z faktu zastępowania wójta przez jego zastępcę nie można wnioskować, że zastępstwo to powoduje automatyczne przejęcie przez zastępcę wójta kompetencji wójta. Akt powołania zastępcy wójta nie przesądza o zakresie jego kompetencji, jeżeli w akcie tym nie wskazano zakresu powierzonych zastępcy spraw¹⁹. Zakres uprawnień udzielonych zastępcy wójta jest uzależniony wyłącznie od woli wójta (art. 33 ust. 4 u.s.g.). Co więcej, zakres ten może ulegać zmianie w zależności od potrzeb, od aktualnej struktury organizacyjnej urzędu, a także od aktualnie obowiązującego ustawodawstwa, wpływającego na zakres właściwości rzeczowej wójta. Należy także pamiętać, że udzielenie zastępcy wójta upoważnienia do wydawania na przykład decyzji administracyjnych nie znosi odpowiedzialności wójta za skutki wywołane tymi decyzjami²⁰.

Obecnie dalece problematyczne jest także określenie relacji art. 24f ust. 2 u.s.g. do przepisów zmienionych ustawą z 21.02.2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw (nowelizacja ta weszła w życie 15.09.2019 r.)²¹. Choć brzmienie art. 19c ustawy z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym²² oraz art. 10c ustawy z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej²³ wskazywałoby na każdorazową możliwość powołania osób wymienionych w art. 2 ust. 6 u.o.p.d.g. do dwóch spółek prawa handlowego z większościowym udziałem gminy, jeśli w sprawie znajduje zastosowanie do takiej osoby art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g., to jednak przez pryzmat art. 24f ust. 2 u.s.g. działanie takie wydaje się niemożliwe w zakresie określonym przepisami ustawy o samorządzie gminnym.

Problematyka prowadzenia określonej aktywności przez osoby wskazane w art. 24f ust. 2 u.s.g.

Przepisy u.s.g. nie zawierają definicji legalnej „gminnej osoby prawnej”. Poszukując odpowiedzi na pytanie, jaki jest zakres pojęciowy „gminnej osoby prawnej” w rozumieniu art. 24f ust. 2 u.s.g., w szczególności — na potrzeby niniejszego artykułu — czy gmina również stanowi gminną osobę prawną w rozumieniu tego przepisu, należy wskazać, że zgodnie z art. 9 ust. 2 u.s.g. „gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie”. Kluczowe jest tutaj słowo „inna”, które sugeruje, że gmina również stanowi gminną osobę prawną. Pogląd ten znajduje potwierdzenie zarówno w nauce prawa (Wierzbica, 2008, s. 24), jak i w orzecznictwie²⁴. Nie można przy tym także zapominać, że zgodnie z art. 165 ust. 1 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁵ „jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną”, a art. 2 ust. 2 u.s.g. stanowi, „że gmina posiada osobowość prawną”²⁶.

Ustawa o samorządzie gminnym nie zakazuje wójtom, radnym i ich małżonkom oraz małżonkom wójtów, zastępców wójtów, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi bycia członkiem władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych, pełnomocnikiem spółki handlowej z udziałem osób prawnych jednostek samorządu terytorialnego lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby, o ile są to jednostki innego szczebla, czyli powiatowe bądź wojewódzkie (Wierzbica, 2018, s. 434). Na przykład radny województwa może być członkiem władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych, pełnomocnikiem spółki handlowej z udziałem zarówno gminnych, jak i powiatowych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Znajduje to potwierdzenie także w orzecznictwie sądowym. W wyroku z 10.01.2003 r. Sąd Najwyższy stwierdził, że radny powiatu może być członkiem władz zarządzających spółki utworzonej przez gminę²⁷.

Z powyższego stanowiska sformułowanego w nauce prawa *a contrario* wynika, że ustawa o samorządzie gminnym zakazuje wójtom, radnym i ich małżonkom oraz małżonkom wójtów, zastępców wójtów, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi bycia członkiem władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych, pełnomocnikiem spółki handlowej z udziałem osób prawnych jednostek samorządu terytorialnego lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby, jeżeli są to jednostki tego samego szczebla. Taki pogląd jest naturalną konsekwencją reguł interpretacyjnych stosowanych przy wykładni językowej.

Jednocześnie w orzecznictwie zauważa się, przez pryzmat art. 24f ust. 1 u.s.g., że zakaz określony w komentowanym przepisie ma charakter bezwzględny i nie pozwala na miarkowanie jego intensywności czy też zasadności do konkretnej

sprawy. Z tego względu wszelkie wątpliwości związane z jego interpretacją nie powinny prowadzić do obejścia *ratio legis* i do działalności niezgodnej na przykład ze standardami wykonywania mandatu radnego²⁸. W piśmiennictwie zauważa się również, w kontekście jednak wyłącznie art. 24f ust. 5 u.s.g., że w przepisie tym ustawodawca nie odniósł się do kwestii, czy przedmiotowy zakaz dotyczy udziałów lub akcji związanych wyłącznie z macierzystą gminą radnego, czy też z inną gminą²⁹. Za interpretacją, że chodzi wyłącznie o macierzystą gminę, przemawia cel regulacji i „nieracjonalność wymagania, by radny nie mógł nabywać w innych gminach pakietów strategicznych w spółkach, które z jego macierzystą gminą nie mają nic wspólnego” (Rzetecka-Gil, 2018, art. 24f, nb 75). Podobnie wskazuje K. Jaroszyński, podkreślając, że w przepisie art. 24f ust. 5 u.s.g. ustawodawca nie odniósł się do kwestii, czy przedmiotowy zakaz dotyczy udziałów lub akcji związanych wyłącznie z macierzystą gminą radnego, czy też z każdą gminą (Jaroszyński, 2011, art. 24f, nb 20). K. Jaroszyński podnosi, że należy opowiedzieć się za pierwszym rozwiązaniem, „mimo że taka wykładnia wymaga uznania niekonsekwencji ustawodawcy, wskazującego w niektórych przepisach wprost, że chodzi o gminę, w której radny sprawuje mandat (np. art. 24a ust. 1, art. 24d)”. Zdaniem tego autora „dopuszczenie przeciwnej interpretacji byłoby sprzeczne z *ratio* przepisu (czy też sprawiałoby, iż niezbędne jest uznanie, że *ratio* zakreślono nazbyt szeroko) (...) nie można oczekiwać, że radny nie może nabywać w innych gminach pakietów strategicznych w spółkach, które z jego macierzystą gminą nie mają nic wspólnego” (Jaroszyński, 2011, art. 24f, nb 20). Dodatkowo S. Koroluk podkreśla, że jakkolwiek ustawodawca różnicuje przepisy o charakterze „antykorupcyjnym” pod względem podmiotowym oraz przedmiotowym, to jednak należy to traktować jako wyjątki od reguły, stąd też przepisy te „powinny być odczytywane precyzyjnie, a ich interpretacja nie powinna prowadzić do rozszerzania sfery tego, co zabronione” (Koroluk, 2005, s. 131–138). Jednocześnie nie można zapominać, że wykładnia art. 24f u.s.g. jako przepisu zawierającego normy o charakterze antykorupcyjnym, „nie może przeradzać się w tworzenie pożądanego, a niekiedy nawet wręcz społecznie oczekiwanego, stanu prawnego” (Rzetecka-Gil, 2018, art. 24f, nb 75)³⁰.

Mając zatem na względzie narzędzia wykładni celowościowej, można dokonać interpretacji przepisu art. 24f ust. 2 u.s.g., zgodnie z którą ustawa o samorządzie gminnym nie zakazuje wójtom, radnym i ich małżonkom oraz małżonkom wójtów, zastępców wójtów, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi bycia członkiem władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych, pełnomocnikiem spółki handlowej z udziałem osób prawnych jednostek samorządu terytorialnego lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby, jeżeli są to jednostki tego samego szczebla, o ile jednak jednostki te nie istnieją w ramach tej samej jednostki samorządu terytorialnego (muszą istnieć w ramach innej gminy). Zważywszy jednak na wcześniej przytoczone, zdaje się odmienne, stanowisko niektórych przedstawicieli nauki prawa, należy wskazać, że przyjęcie takiej interpretacji obar-

czony jest istotnym ryzykiem stwierdzenia przez organ do tego uprawniony, że jest ona wykładnią *contra legem* (biorąc pod uwagę narzędzia wykładni językowej) (zob. także Jerzmanowski, 2019).

Ewentualnie, w konkretnym stanie faktycznym można by sytuację prowadzenia danej aktywności analizować również w kontekście zakazu dotyczącego wykonywania zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z obowiązkami danej osoby jako członka np. organu nadzorczego, albo mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność lub rodzić konflikt interesów wobec działalności danej jednostki. Byłby to jednak wynik analizy określonego stanu faktycznego. Ponownie jednak należy zaznaczyć, że zakaz określony w analizowanym przepisie ma charakter bezwzględny i nie pozwala na miarkowanie jego intensywności czy też zasadności do konkretnej sprawy³¹.

Podsumowanie

Przepisy antykorupcyjne dotyczące zakazu zarządzania (kontrolowania) podmiotami z udziałem kapitału gminy wymagają niezwłocznej interwencji na poziomie normatywnym. Z uwagi na fundamentalne problemy na tle stosowania prawa, związane z częściowym pokrywaniem się zakresu zakazu określonego w art. 24f ust. 2 u.s.g. (przede wszystkim z uwagi na rozszerzenie zakresu podmiotowego art. 24f ust. 2 u.s.g. na osobę wójta) z zakresem niedozwolonej działalności gospodarczej określonym w art. 4 u.o.p.d.g., zwłaszcza w kontekście wyjątku, o którym mowa w art. 6 u.o.p.d.g., w pierwszej kolejności ustawodawca powinien pilnie dążyć do jedno-

znacznego określenia wzajemnych relacji wskazanych przepisów antykorupcyjnych (mając także na względzie treść art. 19c ustawy z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz art. 10c ustawy z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej).

Skoro zadaniem ustawodawcy powinno być dochowanie jak najdalej idącej staranności i dbałości o to, by jego wola znalazła właściwe odzwierciedlenie w adekwatnym do niej brzmieniu tekstu aktu prawnego, to przez pryzmat art. 24f ust. 2 u.s.g., tenże ustawodawca powinien także jednoznacznie określić na poziomie ustawowym przynajmniej zakresy pojęciowe „osób pozostających we wspólnym pożyciu”. Należy zaznaczyć, że w sytuacji, gdy istnieje więcej niż jedno znaczenie danego określenia, a ponadto określenia tego nie można zastąpić określeniem jednoznacznym, brak istnienia definicji takiego określenia stanowi istotną lukę w regulacji ustawowej oraz techniczno-legislacyjną wadę danego aktu prawnego³².

Ustawodawca, formułując w ustawach ustrojowych wiążące określone osoby zakazy łączenia ich funkcji z działalnością zarobkową lub inną działalnością mogącą podważyć zaufanie wyborców, „spełnia przede wszystkim postulat przeciwdziałania korupcji w życiu publicznym” (Koniuszewska, 2015, s. 47). Kształtuje przy tym postawę społeczną, w której służba na rzecz społeczności samorządowej powinna odbywać się bez uprzywilejowanego traktowania interesu indywidualnego, prywatnego, w sytuacji gdy z pierwszeństwa powinien korzystać interes ogółu³³. Wszelkie wątpliwości interpretacyjne, choć nad wyraz istotne, nie powinny prowadzić do obejścia określonych w niniejszym opracowaniu celów analizowanej regulacji i do działalności niezgodnej ze standardami wypełniania funkcji publicznych.

Przypisy/Notes

¹ Ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.). Zob. także: Koniuszewska, 2015, s. 39–58 i przywołana tam literatura.

² Zgodnie z art. 11a ust. 3 u.s.g. „ilekroć w ustawie jest mowa o wójcie, należy przez to rozumieć także burmistrza oraz prezydenta miasta”. Terminologię tę przyjęto również na potrzeby niniejszego opracowania.

³ Zob. także art. 25b ust. 3 ustawy z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 920) oraz art. 27b ust. 3 ustawy z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1668).

⁴ Zgodnie z poprzednim brzmieniem art. 24f ust. 2 u.s.g. „radni i ich małżonkowie oraz małżonkowie wójtów, zastępców wójtów, sekretarzy gminy, skarbników gminy, kierowników jednostek organizacyjnych gminy oraz osób zarządzających i członków organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi nie mogą być członkami władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikami spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Wybór lub powołanie tych osób na te funkcje są z mocy prawa nieważne”. Przepis w tymże brzmieniu (poprzednim) znajduje zatem zastosowanie do kadencji organów jednostek samorządu terytorialnego, w czasie której ww. ustawa z 11.01.2018 r. weszła w życie. Zob. ustawa z 11.01.2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 130 ze zm.).

⁵ Dla ustalenia statusu czynności (uchwał) podjętych w ramach spółek handlowych, o których mowa w art. 24f ust. 2 u.s.g., przez osoby wymienione w tymże przepisie, kluczowe są regulacje wewnętrzne spółek handlowych, które określają np. liczbę członków rady nadzorczej takiej spółki. Każdą z czynności (uchwał) należałoby zatem ocenić oddzielnie. Nie można wykluczyć, że w okolicznościach danej sprawy, z uwagi na fakt, iż powołanie danej osoby do rad nadzorczych spółek gminnych jest nieważne z mocy prawa, czynności (uchwały) tychże rad nadzorczych są czynnościami (uchwałami) nieistniejącymi. W tym aspekcie zatem odpowiedzialność prawna dotyczy przede wszystkim konkretnych relacji osób wymienionych w art. 24f ust. 2 u.s.g. względem spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby.

⁶ Ustawa z 5.01.2011 r. — Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1319 ze zm.). Jako przykład należy podać art. 383 § 1 pkt 5 tejże ustawy, zgodnie z którym wygaśnięcie mandatu radnego następuje w przypadku naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych w odrębnych przepisach funkcji lub działalności.

⁷ Ustawa z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2399).

⁸ W szczególności problematyczny jest także zakres pojęciowy „osób pozostających we wspólnym pożyciu z wójtami, zastępcami wójtów, radnymi, sekretarzami gminy, skarbnikami gminy, kierownikami jednostek organizacyjnych gminy, osobami zarządzającymi i członkami organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi”. Pojęcie „osoba pozostająca we wspólnym pożyciu” zostało zdefiniowane w orzecznictwie na gruncie przepisów Kodeksu karnego jako określające osobę, która pozostaje z inną osobą w takiej relacji faktycznej, w której pomiędzy nimi istnieją jednocześnie więzi duchowe (emocjonalne), fizyczne oraz gospodarcze (wspólne gospodarstwo domowe). Ustalenie istnienia takiej relacji, tj. pozostawania we wspólnym pożyciu, jest możliwe także wtedy, gdy brak określonego rodzaju więzi jest obiektywnie usprawiedliwiony. Odmienność poci osób pozostających w takiej relacji nie jest warunkiem uznania ich za pozostających we wspólnym pożyciu. Zob. uchwała SN (7) z 25.02.2016 r., I KZP 20/15, Legalis.

⁹ Zgodnie z art. 4 u.o.p.d.g. osoby wymienione w art. 1 i 2 u.o.p.d.g., w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w tych przepisach, nie mogą: 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego; 2) być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność; 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych; 4) być członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą; 5) posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10% akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10% kapitału zakładowego — w każdej z tych spółek; 6) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego, a także pełnienia funkcji członka zarządu na podstawie umowy o świadczenie usług zarządzania, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z 9.06.2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1885).

¹⁰ Zgodnie jednak z art. 6 ust. 1 u.o.p.d.g. „zakaz zajmowania stanowisk w organach spółek, o których mowa w art. 4 pkt 1, nie dotyczy osób wymienionych w art. 2 pkt 1, 2, 3a, 3c i 6–10, o ile zostały zgłoszone do objęcia takich stanowisk w spółce prawa handlowego przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki, inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego lub związków metropolitalny; osoby te nie mogą zostać zgłoszone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby”. Osoby, o których mowa w art. 2 pkt 1 i 2 u.o.p.d.g., „mogą otrzymywać odrębne wynagrodzenie z tytułu sprawowania funkcji w spółce prawa handlowego, do której zostały wyznaczone jako reprezentanci Skarbu Państwa, na zasadach określonych w ustawie z 9.06.2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami” (art. 6 ust. 2 u.o.p.d.g.).

¹¹ Kwestie te zostały szczegółowo opisane w rozprawie doktorskiej przygotowanej przez A. Waszczuka (2018); zob. też przytoczoną tam literaturę oraz orzecznictwo.

¹² Wyrok NSA z 11.10.2005 r., OSK 1854/04, Legalis.

¹³ Wyrok WSA w Warszawie z 7.05.2010 r., II SA/Wa 131/10, Legalis.

¹⁴ Ustawa z 5.06.1992 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 1992 r. nr 56, poz. 274 ze zm.).

¹⁵ Ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.).

¹⁶ Ustawa z 23.11.2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2002 r. nr 214, poz. 1806).

¹⁷ Ustawa z 20.06.2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191).

¹⁸ Przy tej okazji należy pamiętać o zasadzie *lex posterior derogat legi priori* (ustawa późniejsza uchyla moc obowiązującą ustawy wcześniejszej), która jednak nie w pełni może znaleźć zastosowanie w analizowanym przypadku. Jak zostało to już wcześniej wskazane art. 24f u.s.g. (w pierwotnym brzmieniu dotyczącym wyłącznie radnych) został wprowadzony do ustawy o samorządzie gminnym przez art. 19 u.s.d.g. Wcześniej analogiczne ograniczenia zawarte jednak były w innych ustawach, wówczas obowiązujących.

¹⁹ Zob. wyrok WSA w Olsztynie z 12.03.2008 r., II SA/OI 1044/07, LEX nr 494378.

²⁰ Zob. wyrok NSA z 3.12.2008 r., II OSK 1458/08, Legalis.

²¹ Ustawa z 21.02.2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2019 r. poz. 492.

²² Ustawa z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 735 ze zm.).

²³ Ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.).

²⁴ W uzasadnieniu wyroku Sądu Rejonowego Szczecin–Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie z 20.01.2016 r., III C 1541/15, LEX nr 2005104, podkreślono: „Brzmienie przepisów nie pozostawia wątpliwości, iż zakaz z art. 24f ust. 2 u.s.g. skierowany jest między innymi do wszystkich radnych i dotyczy między innymi każdego przypadku bycia członkiem władz kontrolnych i rewizyjnych spółki z udziałem gminy, w której radny posiada mandat. Ponadto interpretacja zaproponowana przez pozwanego pozostaje w sprzeczności z celem omawianego przepisu, który sprowadza się do eliminacji czynników korupcyjnych istniejących wówczas, gdy w związku z funkcjami sprawowanymi przez jedną osobę mogą ujawnić się sprzeczne interesy”. Z kolei w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie z 29.01.2015 r., I Ca 461/14, LEX nr 1840586, wskazano: „Tym samym podzielić należy pogląd Sądu I instancji o nieważności powołania pozwanego do pełnienia funkcji przewodniczącego rady nadzorczej. Rada nadzorcza to niewątpliwie „władza kontrolna”, w spółce handlowej, o której mowa w art. 24f ust. 2 ustawy. Strona powodowa jest spółką handlową z udziałem Gminy M. (...) (spółką z udziałem gminnej osoby prawnej), a więc w świetle powołanego przepisu pozwany jako małżonek zastępcy prezydenta miasta nie mógł zostać powołany do składu rady nadzorczej tej spółki”. Szczegółowe rozważania na temat zakresu pojęciowego „gminnej osoby prawnej”, wykraczające poza przedmiot niniejszej informacji, przeprowadziła A. Wierzbica (2008, s. 24–26). Zdaniem tej Autorki „przenosząc przedstawione poglądy na grunt przepisów antykorupcyjnych, wydaje się, iż na potrzeby stworzonych w tym zakresie przez ustawodawcę zakazów i ograniczeń, za gminną osobę prawną [oprócz samej gminy] uznać należy taki podmiot, w którym jednostka ta posiada samodzielnie lub łącznie z innymi komunalnymi podmiotami ponad 50% kapitału zakładowego”.

²⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako Konstytucja RP.

²⁶ Zob. także postanowienie TK z 4.10.2006 r., K 31/06, LEX nr 210843.

²⁷ Zob. wyrok SN z 10.01.2003 r., I PK 107/02, Legalis.

²⁸ Zob. wyrok WSA z 27.03.2014 r., IV SA/Po 620/13, Legalis.

²⁹ Zgodnie z tym przepisem „radni nie mogą posiadać pakietu większego niż 10% udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Udziały lub akcje przekraczające ten pakiet powinny być zbyte przez radnego przed pierwszą sesją rady gminy, a w razie niezbycia ich nie uczestniczą one przez okres sprawowania mandatu i dwóch lat po jego wygaśnięciu w wykonywaniu przysługujących im uprawnień (prawa głosu, prawa do dywidendy, prawa do podziału majątku, prawa poboru) ”.

³⁰ Zob. także uchwała SN z 7.06.2001 r., III CZP 29/01, Legalis; wyrok TK z 23.6.1999 r., K 30/98, Legalis.

³¹ Zob. wyrok WSA z 27.03.2014 r., IV SA/Po 620/13, Legalis.

³² Por. wyrok TK z 25.05.1998 r., U 19/97, OTK 1998, nr 4, poz. 47.

³³ Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 27.03.2014 r., IV SA/Po 620/13, LEX nr 1453291.

Bibliografia/References

Literatura/Literature

Jaroszyński, K. (2011). W: R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*. Warszawa: Legalis.

Jerzmanowski, Z. (2019). Czy burmistrz może być członkiem Rady Nadzorczej spółki gminnej? *Wspólnota*, [http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosc/aktualnosc/czy-burmistrz-moze-byc-czlonkiem-rady-nadzorczej-spolki-gminnej/](http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/czy-burmistrz-moze-byc-czlonkiem-rady-nadzorczej-spolki-gminnej/) (25.02.2019).

Kidyba, A. (2020). *Komentarz aktualizowany do art. 301–633 Kodeksu spółek handlowych*. Warszawa: LEX/el.

Koniuszewska, E. (2015). Instytucja incompatibilitas w prawie samorządu terytorialnego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, (11), 39–58. <https://doi.org/10.18276/ais.2015.11-03>

- Koroluk, S. (2005). Przepisy antykorupcyjne w administracji. Głos do wyroku SN z dnia 10 stycznia 2003 r., I PK 107/02. *Gdańskie Studia Prawnicze — Przegląd Orzecznictwa*, (3), 131–138.
- Rzetecka-Gil, A. (2018). W: S. Gajewski, A. Jakubowski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*. Warszawa: Legalis.
- Szewc, T. (2016). Skuteczność samorządowych mechanizmów antykorupcyjnych. *Samorząd Terytorialny*, (4), 45–54.
- Waszczuk, A. (2018). *Ograniczenie prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, rozprawa doktorska napisana na Uniwersytecie Warszawskim pod kierunkiem prof. dr hab. H. Gronkiewicz-Waltz, <https://depotuw.ceon.pl/bitstream/handle/item/2961/2200-DR-PR-244492.pdf?sequence=1> (23.02.2019).
- Wierzbiś, A. (2008). *Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wierzbiś, A. (2018). W: B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. II. Warszawa: Wolters Kluwer.

Akty prawne/Legal acts

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.).
- Ustawa z 5.06.1992 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 1992 r. nr 56, poz. 274 ze zm.).
- Ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.).
- Ustawa z 21.08.1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2399).
- Ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 920 ze zm.).
- Ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1668 ze zm.).
- Ustawa z 20.06.2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (t.j. Dz.U. z 2010 r. nr 176, poz. 1191).
- Ustawa z 23.11.2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2002 r. nr 214, poz. 1806).
- Ustawa z 5.01.2011 r. — Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1319 ze zm.).
- Ustawa z 9.06.2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1885).
- Ustawa z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 735 ze zm.).
- Ustawa z 11.01.2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 130 ze zm.).
- Ustawa z 21.02.2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 492).

Orzecznictwo/Judgments

- Postanowienie SN z 25.08.2016 r., V CSK 694/15, Legalis.
- Postanowienie TK z 4.10.2006 r., K 31/06, LEX nr 210843.
- Uchwała SN (7) z 25.02.2016 r., I KZP 20/15, Legalis.
- Wyrok NSA z 11.10.2005 r., OSK 1854/04, Legalis.
- Wyrok NSA z 3.12.2008 r., II OSK 1458/08, Legalis.
- Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z 29.01.2015 r., I Ca 461/14, LEX nr 1840586.
- Wyrok Sądu Rejonowego Szczecin–Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie z 20.01.2016 r., III C 1541/15, LEX nr 2005104.
- Wyrok SN z 10.01.2003 r., I PK 107/02, Legalis.
- Wyrok SN z 20.01.2010 r., III CZP 122/09, Legalis.
- Wyrok SN z 24.02.2011 r., III CSK 150/10, Legalis.
- Wyrok TK z 25.05.1998 r., U 19/97, OTK 1998, nr 4, poz. 47.
- Wyrok TK z 23.06.1999 r., K 30/98, Legalis.
- Wyrok WSA w Olsztynie z 12.03.2008 r., II SA/OI 1044/07, LEX nr 494378.
- Wyrok WSA w Poznaniu z 27.03.2014 r., IV SA/Po 620/13, LEX nr 1453291.
- Wyrok WSA w Warszawie z 7.05.2010 r., II SA/Wa 131/10, Legalis.

Dr hab. Mirosław Pawełczyk

Profesor Uniwersytetu Śląskiego, lider Zespołu Badawczego Publicznego Prawa Gospodarczego w Instytucie Nauk Prawnych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, partner zarządzający Kancelarii Pawełczyk Radcowie Prawni i Adwokaci. Autor ponad 160 publikacji naukowych z zakresu prawa gospodarczego. Arbiter Sądu Polubownego przy Komisji Nadzoru Finansowego, Sądu Giełdowego, Sądu Arbitrażowego przy Prokuraturze Generalnej, Sądu Polubownego przy Krajowym Depozycie Papierów Wartościowych oraz Trybunału Arbitrażowego przy Polskim Komitecie Olimpijskim. Członek Komisji ds. Reformy Nadzoru Właścicielskiego. Prezes Polskiej Fundacji Prawa Konkurencji i Regulacji Sektorowej Ius Publicum.

Dr hab. Mirosław Pawełczyk

Associate professor, leader of the Public Commercial Law Research Team at the Institute of Legal Sciences at the University of Silesia in Katowice, managing partner of the Law Firm Pawełczyk Radcowie Prawni i Adwokaci. Published over 160 academic papers in the field of commercial law. Arbitrator of the Arbitration Court at the Polish Financial Supervision Authority, Stock Exchange Court, Arbitration Court at the General Prosecutor's Office, Arbitration Court at the National Depository for Securities and the Arbitration Court at the Polish Olympic Committee. Member of the Corporate Governance Reform Commission. President of the Polish Foundation of Competition Law and Sector Regulation Ius Publicum.