

UCHWAŁA NR
RADY MIASTA MŁAWA
z dnia

w sprawie przekazania petycji według właściwości

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870 ze zm.) po zapoznaniu się z wynikami przeprowadzonego przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji postępowania - Rada Miasta Mława uchwała, co następuje:

§1. 1. Postanawia się przekazać petycję w sprawie kontroli w zakresie zamówienia publicznego w spółce Mławskiego Przedsiębiorstwa Drogowo-Mostowego MPDM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Mławie organowi właściwemu do jej rozpoznania tj. Burmistrzowi Miasta Mława.

2. Uzasadnienie stanowi załącznik do uchwały.

§2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta, zobowiązując go do zawiadomienia składającego petycję o przekazaniu petycji według właściwości.

§3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej.

Przewodniczący Rady Miasta
Lech Prejs

Załącznik do Uchwały Nr
Rady Miasta Mława
z dnia

Do Rady Miasta Mława wpłynęła petycja w sprawie kontroli w zakresie zamówienia publicznego w spółce Mławskiego Przedsiębiorstwa Drogowo-Mostowego MPDM Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Mławie, która została skierowana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zgodnie z art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy; w tym celu powołuje Komisję Rewizyjną.

Komisja Rewizyjna rady gminy nie jest uprawniona do kontroli spółek będących gminnymi osobami prawnymi. Bezpośrednia kontrola spółek odbywa się na zasadach określonych w kodeksie spółek handlowych. Komisja rewizyjna może dokonywać czynności kontrolnych wyłącznie w zakresie określonym przez ustawę i w trybie ustalonym przez radę. Zakres jej uprawnień nie może z kolei wykraczać poza kompetencje rady gminy zawarte w artykułach 18 ust. 2 pkt 9 lit. f i h oraz 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminny. Z przytoczonych zapisów wynika, że kategorie „spółek” oraz „jednostek organizacyjnych” są w stosunku do siebie odrębne, a podział na te grupy jest rozłączny. Stąd też, kontrolowanie przez komisję rewizyjną spółek miejskich, a więc podmiotów, nie będących żadnym z wymienionych w art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym byłoby niezgodne z prawem. W powyższej kwestii został wydany wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 2.07.2019 r., III SA/GI 472/19, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 25 listopada 2021 r. III SA/GI 635/21, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 31 maja 2022 r. III SA/Lu 40/22. Pojęcie spółki nie jest tożsame z pojęciem gminnej jednostki organizacyjnej. Kontrolowanie przez radę gminę, a tym samym przez komisję rewizyjną spółek prawa handlowego, nawet tych utworzonych przez gminę, jest więc niezgodne z prawem. Termin „jednostka organizacyjna gminy” zdefiniował WSA w Bydgoszczy w wyroku II SA/Bd 878/08 z 8 stycznia 2009 r. stwierdzając, że „Pojęcie „jednostka organizacyjna gminy” oznacza gminną jednostkę organizacyjną, która dodatkowo spełnia warunek bycia częścią struktury organizacyjnej gminy (np. jako zakład czy jednostka budżetowa).” Tego warunku spółki prawa handlowego nie spełniają.

Kwestia odrębności kategorii spółek i gminnych jednostek organizacyjnych nie budzi wątpliwości także w orzecznictwie sądów administracyjnych. Tytułem przykładu można wskazać wyrok WSA w Olsztynie z 16 czerwca 2015 r., sygn. akt: II SA/OI 433/15, w którym Sąd stwierdził, że „żaden przepis prawa nie uprawnia organów gminy do wykorzystywania posiadanych kompetencji władczych do bezpośredniego ingerowania w działalność spółki, funkcjonującej według zasad cywilnoprawnych. Gmina może wpływać na losy założonej spółki i kierunki jej rozwoju tylko jako udziałowiec, w granicach przysługujących jej z tego tytułu praw.”

Kontrolą w świetle art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym objęte są gminne jednostki organizacyjne tworzone na podstawie art. 9 ust. 1, art. 18 ust. 2 pkt 9 lit h ustawy o samorządzie gminnym. Za pomocą tych jednostek gmina realizuje swoje zadania publiczne, a zatem ich kontrola nie powinna budzić wątpliwości. Warto wskazać, że pojęcie gminnej jednostki organizacyjnej występuje również w przywołanym wyżej art. 18 ust. 2 pkt 9 lit h. ustawy o samorządzie gminnym w kontekście wyrażania zgody na dokonanie określonych czynności przez organ wykonawczy. Nie są natomiast takimi jednostkami spółki (art. 18 ust. 1 pkt 9 lit. f). Przykładem może być rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody śląskiego z 14 lutego

2020 r. sygn. akt NP.II.4131.1.111.2020, gdzie były oceniane pod względem prawnym zapisy dotyczące planu pracy komisji rewizyjnej m.in. w zakresie spółek. W rozstrzygnięciu tym stwierdzono, m.in. że „bezpośrednia kontrola spółek odbywa się na zasadach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej oraz Kodeksu spółek handlowych i dokonywana jest przez stosowne organy spółek. Żadne z unormowań zawartych w tych regulacjach prawnych nie przewidują natomiast kontrolowanie spółek przez organ stanowiący”. Finalnie zaś podano, że objęcie planem kontroli spółek było prawnie wadliwe, spółki nie mogą być bowiem zakwalifikowane jako gminne jednostki organizacyjne. Tożsame stanowiska zawarto m.in. w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 6 sierpnia 2015 r. NK-3.4131.228.2015.SA i rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Lubuskiego z 6.03.2015 r. NK-I.4131.32.215.ABej.

W treści przepisów kompetencyjnych ustawodawca rozdzielił uprawnienia rady odnośnie do tworzenia spółek i spółdzielni, oraz do podejmowania uchwał w sprawie tworzenia, likwidacji i reorganizacji przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek. Jeżeli ustawodawca rozróżnia kompetencje organów stanowiących gminy do tworzenia spółek oraz do tworzenia gminnych jednostek organizacyjnych, to należy wnioskować, że pojęcie spółki nie jest tożsame z pojęciem gminnej jednostki organizacyjnej (bez względu na to, czy posiada ona osobowość prawną, czy też nie).

Ze względu na samodzielność spółek gminnych, wyczerpującą regulację ich sytuacji prawnej przez Kodeks spółek handlowych oraz ustawę o gospodarce komunalnej, gmina nie jest upoważniona do korzystania wobec swej spółki gminnej z kompetencji publicznoprawnych, realizowanych przez komisję rewizyjną w imieniu rady gminy.

Zgodnie z art. 212 Kodeksu spółek handlowych prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi.

W tym celu wspólnik lub wspólnik z upoważnioną przez siebie osobą może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu. W spółce z ograniczoną odpowiedzialnością art. 212 kodeksu gwarantuje każdemu wspólnikowi prawo do kontroli osobistej. Wspólnik sam lub w towarzystwie upoważnionej przez siebie osoby może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać do swojego użytku bilans lub żądać wyjaśnień od zarządu. Zgodnie z tym przepisem, Burmistrz, jako reprezentant wspólnika (miasta) na mocy art. 31 ustawy o samorządzie gminnym, może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu.

Mając powyższe na względzie brak jest możliwości bezpośredniej kontroli przez radę gminy spółki komunalnej i petycję należy przekazać według właściwości do Burmistrza Miasta Mława.

Zgodnie z art.13 ust 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.