

UCHWAŁA NR XLIV/338/21
RADY MIASTA BIELSK PODLASKI

z dnia 28 grudnia 2021 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834) w związku z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052) oraz § 94 ust. 1 i 2 Uchwały Nr XLVI/303/14 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bielsk Podlaski (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2021 r. poz. 468) Rada Miasta Bielsk Podlaski uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę Pana xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx z dnia 4 listopada 2021 r. na działanie Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski.

§ 2. Uzasadnienie faktyczne i prawne stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miasta Bielsk Podlaski zobowiązując go do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi poprzez przestanie uchwały Rady Miasta wraz z uzasadnieniem.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Andrzej Roszczenko

Załącznik do uchwały Nr XLIV/338/21
Rady Miasta Bielsk Podlaski
z dnia 28 grudnia 2021 r.

UZASADNIENIE

Dnia 4 listopada 2021 r. Pan xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx złożył skargę na działanie Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski Jarosława Borowskiego, który w piśmie Br.1511.2.2021 z dnia 29 października 2021 r. przekazał Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Komunalnego w Bielsku Podlaskim jego skargę na działanie Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego w Bielsku Podlaskim, który według skarżącego nie podał technicznych warunków przyłączenia do sieci pomimo prawidłowo złożonego wniosku w sprawie, w celu rozpatrzenia i załatwienia zgodnie z właściwością.

W dniu 9 listopada 2021 r. zgodnie z § 92 pkt 1 Uchwały Nr XLVI/303/14 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bielsk Podlaski (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2021 r. poz. 468) Przewodniczący Rady Miasta Bielsk Podlaski przekazał skargę do rozpatrzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. W trakcie posiedzeń Komisja zapoznała się ze skargą, wyjaśnieniami Burmistrza Miasta i opinią radcy prawnego.

W oparciu o analizę zebranych materiałów, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji wskazuje na niezasadność postawionych zarzutów.

Pismem z dnia 29 października 2021 r., działając na podstawie art. 231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 i 1491), Burmistrz Miasta przekazał Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim dwie skargi Pana xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx:

- 1) z dnia 27 września 2021 r. przekazaną przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Białymstoku pismem z dnia 27 października 2021 r.,
- 2) z dnia 15 października 2021 r., przekazaną przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku pismem z dnia 27 października 2021 r.

na działanie Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego w Bielsku Podlaskim, który zdaniem skarżącego nie podał technicznych warunków przyłączenia do sieci pomimo prawidłowo złożonego wniosku w sprawie, w celu rozpatrzenia i załatwienia zgodnie z właściwością.

W piśmie tym poinformował Radę Nadzorczą Przedsiębiorstwa Komunalnego, że stosownie do treści art. 231 Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego. W związku z tym, że spółka podlega reżimowi ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1526 z późn. zm.) z uwzględnieniem odmienności wynikających z ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679) Rada Nadzorcza spółki, jako jej organ nadzorczy, winna sprawować stały, bezpośredni nadzór nad działalnością spółki wykonywaną przez jej zarząd, we wszystkich dziedzinach prowadzonej przez nią działalności. Biorąc powyższe pod uwagę Burmistrz Miasta poinformował, że skarga na Prezesa

Przedsiębiorstwa Komunalnego w Bielsku Podlaskim powinna być rozpatrzona przez Radę Nadzorczą Przedsiębiorstwa Komunalnego spółka z o. o. w Bielsku Podlaskim. Pismo to przekazał również do wiadomości skarżącego, co stanowi wypełnienie art. 231 Kpa.

Zgodnie z przedłożonymi wyjaśnieniami, Burmistrz Miasta kierując skargi złożone przez Pana xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx do rozpatrzenia przez Radę Nadzorczą Przedsiębiorstwa Komunalnego spółki z o.o. w Bielsku Podlaskim kierował się tym, że postępowanie skargowe jest uregulowane w dziale VIII Kodeksu postępowania administracyjnego, który określa właściwość organów do rozpatrzenia skarg, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg. Przepis art. 229 Kpa nie wskazywał organów właściwych do rozpatrzenia skargi na prezesów spółek komunalnych. Z uwagi na fakt, że spółka podlega rygorom ustawy jaką jest Kodeks spółek handlowych z uwzględnieniem odmienności wynikających z ustawy o gospodarce komunalnej uznał, że to Rada Nadzorcza spółki, jako jej organ nadzorczy, sprawuje stały, bezpośredni nadzór nad działalnością spółki wykonywaną przez jej zarząd, we wszystkich dziedzinach prowadzonej przez nią działalności. Na potwierdzenie tego faktu w obrocie prawnym funkcjonuje Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 25.07.2019 r. o znaku P-1.4131.439.2019.KN, który stwierdził, że: „spółki prawa handlowego podlegają ustawie Kodeks spółek handlowych. Rada Nadzorcza spółki, jako jej organ nadzorczy, sprawuje stały, bezpośredni nadzór nad działalnością spółki wykonywaną przez jej zarząd, we wszystkich dziedzinach prowadzonej działalności, natomiast gmina sprawuje wyłącznie nadzór właścicielski nad spółką i nie ma w stosunku do niej pozycji organu zwierzchniego. To właśnie ta kwestia jest rozstrzygająca w zakresie określenia podmiotu właściwego do rozpatrywania skargi na spółkę prawa handlowego.” Ponadto w doktrynie prawnej funkcjonuje opinia prawna odnosząca się do konkretnego zagadnienia związanego z właściwością rozpatrywania skarg na prezesa spółki komunalnej, która potwierdza tok postępowania zastosowany przez Burmistrza Miasta w przedmiocie skarg złożonych przez skarżącego.

W związku z rozpatrywaniem ww. skargi przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, pismem z dnia 19 listopada 2021 r. radca prawny został poproszony o wydanie opinii czy zgodne z prawem było przekazanie skargi na działanie Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego spółki z o.o. do załatwienia wg właściwości Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Komunalnego Spółka z o.o.?

Radca prawny pismem z dnia 23 listopada 2021 r. przedstawił opinię, z której wynika, że „przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego przewidują uregulowaną w art. 227 – 240 możliwość wnoszenia skarg. W przypadku gdy organ (podmiot) do którego została skierowana skarga jest niewłaściwy do jej rozpoznania powinna być ona przekazana do podmiotu właściwego, informując o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ. Radca prawny zwrócił uwagę, że regulacja art. 229 k.p.a. w zakresie określenia właściwości organów upoważnionych do rozpoznania skargi ma charakter pomocniczy tj. przepis ten ma zastosowanie w sytuacji, gdy przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpoznania skarg.

Mając na uwadze to, że Przedsiębiorstwo Komunalne prowadzone jest w formie spółki prawa handlowego - spółki z ograniczoną odpowiedzialnością kwestie organizacji reguluje ustawa z dnia 15 września 2005 r. Kodeks spółek handlowych, z uwzględnieniem odmienności wynikających z ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

W myśl art. 10 a ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej do rad nadzorczych w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego stosuje się przepisy Kodeksu spółek handlowych, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy (ust. 2), zaś z ust. 6 wynika, że Członków zarządu spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego powołuje i odwołuje rada nadzorcza.

Kodeks spółek handlowych w art. 219 § 1 wskazuje, że rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności.

Układ kompetencyjny w spółce z o.o. polega na podziale między organy kompetencji w ten sposób, że zarząd prowadzi sprawy i reprezentuje spółkę, zaś rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki. Stały nadzór nad działalnością spółki jest prawem i obowiązkiem rady nadzorczej. Oznacza to, że sprawowanie tego nadzoru musi mieć trwały charakter i odnosić się do całej spółki. W związku z nadzorem (a nie prowadzeniem spraw) może wydawać polecenia nadzorowanym. Rada nadzorcza może nadzorować częściowe aktywności, niektóre działy, pracę członków zarządu. Nadzór może dotyczyć spraw finansowych, wykorzystania funduszy, prawidłowości zawieranych umów z kontrahentami, z pracownikami, realizacji zobowiązań podatkowych itp. Dla zrealizowania swoich funkcji rada nadzorcza ma prawo przeglądania wszelkich dokumentów spółki dotyczących następujących sfer: finansowych (dokumenty księgowe, wykorzystanie funduszy, realizacja zobowiązań wobec urzędów i wierzycieli itp.), kadrowych (umowy o pracę, kontrakty menadżerskie, zasady działania funduszu świadczeń socjalnych, płace, realizacja zobowiązań wobec ZUS itd.), umów (zawieranych umów, obowiązków z nich płynących itd.), uchwał zarządu (realizacja uchwał wspólników, zarządu czy rady nadzorczej). Rada nadzorcza może realizować swoje prawa przez żądanie od pracowników, zarządu, prokurentów, pełnomocników, wspólników mających informacje o funkcjonowaniu spółki (gdą realizowali w przeszłości albo aktualnie prawo indywidualnej kontroli), sprawozdań i wyjaśnień, dokonywać rewizji majątku (sprawdzanie zgodności spisu inwentarzowego z rzeczywistym stanem majątku), sprawdzać wszelkie księgi (również handlowe), dokumenty (A. Kidyba, Spółka z o.o. Komentarz, 2002, s. 529). Realizacja prawa nadzoru powoduje obowiązki po stronie nadzorowanych osób. **Uprawnienia rady nadzorczej zostały określone szerzej niż uprawnienia wspólników w ramach indywidualnej kontroli.**

Powyższe oznacza, że rada nadzorcza jest organem właściwym także do rozpatrzenia skargi na działalność członka zarządu, jakim jest prezes spółki. W tym kontekście radca prawny potwierdził, że należy uznać, iż Burmistrz Miasta Bielsk Podlaski prawidłowo postąpił przekazując skargę Pana xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim.

Mając na uwadze powyższe Komisja stwierdza, że Burmistrz Miasta przekazując skargi na działanie Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego spółka z o.o. do załatwienia wg właściwości Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Komunalnego Spółka z o.o., postąpił właściwie i zgodnie z prawem, bowiem Rada Nadzorcza tej spółki, jako organ kontrolny sprawuje stały i bezpośredni nadzór nad działalnością spółki wykonywaną przez jej zarząd we wszystkich dziedzinach prowadzonej działalności, natomiast gmina sprawuje wyłącznie nadzór właścicielski nad spółką i nie ma w stosunku do niej pozycji organu zwierzchniego.

Należy również podkreślić, że Komisja w trakcie rozpatrywania skargi z dnia 4 listopada 2021 r. nie odnosiła się do zarzutów podniesionych w skargach z dnia 27 września i 15 października 2021 dotyczących działania Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego w Bielsku Podlaskim. Rozpatrywana skarga dotyczyła rozstrzygnięcia zagadnienia czy Burmistrz Miasta postąpił prawidłowo przekazując ww. skargi na działanie Prezesa Przedsiębiorstwa Komunalnego spółki z o.o. do załatwienia według właściwości Radzie Nadzorczej Przedsiębiorstwa Komunalnego Spółka z o.o.

Zważywszy na przytoczone w uzasadnieniu argumenty faktyczne i prawne, skargę z dnia 4 listopada 2021 r. na działanie Burmistrza Miasta Bielsk Podlaski należy uznać za **bezzasadną**.

Na podstawie art. 239 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052) w przypadku ponowienia skargi, bez wskazania nowych okoliczności, organ podtrzyma swoje poprzednie stanowisko, bez zawiadamiania o powyższym skarżącego.