



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 25 stycznia 2022 r.

PN.III.4131.1.20.2022

**Pan
Jacek Ochędzan
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Namysłowie
ul. Stanisława Dubois 3
46-100 Namysłów**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz.1372)

stwierdzam

nieważność uchwały Nr 480/VIII/21 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie zlecenia kontroli doraźnej nie przewidzianej w rocznym planie pracy Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Namysłowie – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 grudnia 2021 r. Rada Miejska w Namysłowie podjęła uchwałę Nr 480/VIII/21 w sprawie zlecenia kontroli doraźnej nie przewidzianej w rocznym planie pracy Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Namysłowie. Uchwałę doręczono elektronicznie organowi nadzoru w dniu 31 grudnia 2021 r., a w wersji papierowej 4 stycznia 2021 r.

Jako podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały wskazano art. 18a ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym. W § 1 niniejszej uchwały Rada Miejska w Namysłowie zleciła komisji rewizyjnej przeprowadzenie kontroli doraźnej w zakresie gospodarki finansowej, polityki kadrowej i prowadzonej działalności w Namysłowskim Centrum Zdrowia Sp. z o.o. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Namysłowie, przewidując kontrolowanie przez

Komisję Rewizyjną spółki Namysłowskie Centrum Zdrowia, przekroczyła zakres upoważnienia wynikający z art. 18a ustawy o samorządzie gminnym, naruszając tym samym istotnie prawo.

Zgodnie z treścią art. 18a rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy, w tym celu powołuje komisję rewizyjną. Komisja rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi (ust. 3) oraz wykonuje inne zadania zlecone przez radę w zakresie kontroli (ust. 4).

Z powyższego wynika, że komisja rewizyjna jest aparatem pomocniczym rady, za pomocą którego rada sprawuje swoją funkcję kontrolną. Komisja rewizyjna pomimo wykonywanych funkcji kontrolnych z ramienia rady, nie jest jednak organem kontroli gminy, ale podmiotem wtórnym wobec rady, jej podporządkowanym i działającym na jej użytek. Będąc jedynie podmiotem wewnętrznym rady, komisja rewizyjna nie działa samodzielnie. Może dokonywać czynności kontrolnych wyłącznie w zakresie określonym przez ustawę i w trybie ustalonym przez radę. Należy przy tym podkreślić, iż zakres jej uprawnień nie może wykraczać poza kompetencje rady gminy, nawet gdyby rada upoważniła ją do działania w takim zakresie. Jak wynika bowiem z przepisu art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, kompetencje komisji rewizyjnej są pochodną kompetencji rady gminy. Analizując zakres kompetencji przyznanych komisji rewizyjnej, należy stwierdzić, że został on w ustawie określony w sposób przedmiotowy i podmiotowy. Przepis art. 18a ustawy z jednej strony określa, co jest przedmiotem działania komisji (kontrola działalności wskazanych podmiotów, opiniowanie wykonania budżetu gminy i występowanie z wnioskiem do rady gminy w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium wójtowi, wykonywanie innych zadań zleconych przez radę w zakresie kontroli), a z drugiej określa podmioty, wobec których komisja może działać (podmioty, które mogą być objęte kontrolą). Katalog podmiotów, wobec których ta komisja może działać jest zamknięty. Zgodnie z wolą ustawodawcy kompetencje kontrolne komisji rewizyjnej sprowadzają się bowiem do ściśle wskazanych podmiotów, to jest: do wójta, jako organu wykonawczego gminy, gminnych jednostek organizacyjnych, tworzonych na podstawie art. 9 ust. 1 i art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h ustawy oraz jednostek pomocniczych gminy, tworzonych w oparciu o przepis art. 5 ust. 1 ustawy. Kategoryczna konstrukcja przepisu nie pozostawia przy tym możliwości jakiegokolwiek uzupełniania czy rozszerzania powyższej grupy podmiotów. Rada gminy nie może zatem tego czynić, nawet

poprzez art. 18a ust. 4 ustawy, pozwalający na zlecenie innych zadań. Skoro rada gminy, stosownie do art. 18a ust. 1 ustawy, może kontrolować jedynie wskazane w tym przepisie podmioty, to nie może zlecać komisji rewizyjnej kontrolowania podmiotów w tym przepisie nie wymienionych. Nie może przecież przekazać więcej uprawnień, aniżeli sama posiada. Tymczasem Rada Miejska w Namysłowie w kwestionowanej uchwale wprowadziła możliwość kontrolowania przez komisję rewizyjną podmiotu spółki prawa handlowego, którego zakresem podmiotowym nie obejmuje art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Z informacji posiadanych przez organ nadzoru (Centralna Informacja Krajowego Rejestru Sądowego) wynika, że współwłaścicielami Namysłowskiego Centrum Zdrowia sp. z o.o. (KRS 876551) są: Powiat Namysłowski oraz Gmina Namysłów. Przy czym Powiat Namysłowski jest właścicielem większościowym przedmiotowej spółki. Gmina Namysłów nie jest zatem wyłącznym właścicielem tej spółki.

Wobec powyższego w ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Namysłowie nie posiada kompetencji kontrolowania przez komisję rewizyjną wskazanej spółki prawa handlowego, ponieważ Namysłowskie Centrum Zdrowia sp z o.o., nie może być uznana za jednostkę organizacyjną Gminy Namysłów, w rozumieniu art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Wprawdzie, Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 sierpnia 2019 r. sygn. akt I OSK 657/19 (Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) wyraził pogląd, iż w pojęciu „gminnych jednostek organizacyjnych”, o którym mowa w art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mieszczą się spółki, jednak wskazał na takie, których jedynym właścicielem jest dana gmina. Natomiast w omawianym przypadku Gmina Namysłów jest współwłaścicielem Namysłowskiego Centrum Zdrowia, a drugim współwłaścicielem jest inna jednostka samorządu terytorialnego. Mając na względzie przywołane orzeczenie w ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Namysłowie nie posiada kompetencji do kontroli przedmiotowej spółki, ponieważ naruszałaby autonomię Powiatu Namysłowskiego.

Należy zauważyć, że bezpośrednia kontrola spółek odbywa się na zasadach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej oraz Kodeksie spółek handlowych i dokonywana jest przez stosowne organy spółek. Trzeba podkreślić, że rada gminy nie posiada samodzielnej pozycji organu zwierzchniego w stosunku do spółek kapitałowych współtworzonych przez gminę. W opinii organu nadzoru nie ma podstaw normatywnych do uznawania, że komisja rewizyjna rady gminy może w bezpośredni sposób kontrolować

spółkę współtworzoną z inną jednostką samorządu terytorialnego. Może to czynić jedynie pośrednio - poprzez kontrolę działalności wójta, jako reprezentanta współwłaściciela w zgromadzeniu wspólników.

Warto również wspomnieć, iż spółka Namysłowskie Centrum Zdrowia jest odrębnym podmiotem prawnym działającym na podstawie ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2021 r. poz. 711). Podsumowując, zasady funkcjonowania przedmiotowej spółki określają zatem przepisy szczególne oraz przepisy Kodeksu spółek handlowych.

Mając na uwadze powyższe argumenty, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Ewelina Kurzydło
Zastępca Dyrektora
Wydziału Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Alicja Radomska Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 462