

Projekt

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W POLICACH**

z dnia 2022 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na Burmistrza Polic

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym /Dz. U. 2022r. poz. 559 i 583/ oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego /Dz.U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052/ Rada Miejska w Policach uchwala, co następuje:

§ 1. Uznać za zasadną skargę na Burmistrza Polic.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Andrzej Rogowski

UZASADNIENIE

Projekt uchwały przedkłada Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Policach.

W dniu 23 listopada 2021 roku do Rady Miejskiej w Policach wpłynęła skarga ... na działalność Burmistrza Polic.

Zgodnie z art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego organem właściwym do rozpatrywania skarg na burmistrza jest rada gminy (Dz. U. z 2022 r. poz. 559).

Skarżący zarzucają Burmistrzowi Polic brak podejmowania przez niego wystarczających działań, jako organu nadzorującego spółkę Zakład Wodociągów i Kanalizacji Police (zwaną dalej „ZWiK”), w sprawie zgłoszonej sytuacji kadrowej w ZWiK, wskazującej na niewłaściwą politykę kadrową prezesa ZWiK.

W toku postępowania wyjaśniającego członkowie komisji omawiali zgromadzony materiał dowodowy. W sytuacji, w której wyłącznie strona skarżąca wykazywała inicjatywę i dążyła do wyjaśnienia okoliczności sporu trudno o obiektywną i miarodajną ocenę. Ranga sprawy, jej społeczny wydzźwięk oraz determinacja strony skarżącej sprawiły, że komisja za każdym razem w sposób zdecydowany starała się doprowadzić do dialogu pomiędzy stronami. Pomimo podjęcia szeregu działań Zakład Wodociągów i Kanalizacji Police Sp. z o.o. nie zdecydował się podjąć mediacji i w żadnym momencie nie zabiegał o jednoznaczne wyjaśnienie przedmiotu sporu. W ocenie komisji postawa Zakładu jest niezrozumiała i musi być traktowana jako świadome działanie mające na celu deprecjację powagi komisji, umniejszanie przedmiotowi skargi a w konsekwencji utrudnianie wypracowania sprawiedliwego stanowiska w sprawie. Komisja Skarg, Wniosków i Petycji RM w Policach działająca w ramach kompetencji przydzielonych organowi § 47 Uchwały nr XLVII/451/2018 Rady Miejskiej w Policach z dnia 30 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego uchwały w sprawie statutu gminy Police powinna była otrzymać wyczerpujące informacje w przedmiotowej sprawie zarówno od burmistrza Polic, jak i Prezesa Zakładu Wodociągów i Kanalizacji Police Sp. z o.o. W zgodnej opinii członków komisji wykonywanie przez Spółkę ZWiK Police zadań własnych Gminy Police, do których zaliczyć należy zbiorowe dostarczanie wody i odbiór ścieków, stanowi koronny argument aby uznać burmistrza Polic reprezentującego jedyne i wyłączne udziałowca w strukturze właścicielskiej jako faktyczną stronę sporu. Radni opierali swoje stanowisko m.in. na podstawie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego I OSK 657/19, w którego sentencji stwierdzono, że „skoro art. 18a ust. 1 u.s.g. nie różnicuje kompetencji kontrolnych na jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną lub nieposiadające osobowości prawnej, to należy uznać, że dotyczą one jednych i drugich, w myśl zasady lege non distinguente nec nostrum est distinguere. Osobowość prawna nie oznacza zupełnej odrębności organizacyjnej. Osobowość prawna to konstrukcja przede wszystkim z zakresu prawa cywilnego. Gmina jest tworem publicznoprawnym, wyposażonym w osobowość prawną w celu uczestniczenia w obrocie cywilnoprawnym. W strukturze organizacyjnej gminy rozumianej jako związek publicznoprawny funkcjonują różne jednostki organizacyjne, w tym posiadające osobowość prawną, np. spółki oraz nieposiadające osobowości prawnej - zakłady i jednostki budżetowe. Jedne i drugie organizacyjnie podlegają gminie i są przez nią nadzorowane. Za wyłączeniem spółek spod kontroli rady gminy nie przemawiają też żadne argumenty celowościowe. Nie jest takim argumentem fakt istnienia w spółkach rady nadzorczej. Rada nadzorcza jest wewnętrznym organem kontroli, nie wyłącza potrzeby ani możliwości kontrolowania przez radę gminy (komisję rewizyjną), choć ma wpływ na sposób i zakres wykonywania tej kontroli. Istnienie tego rodzaju organu ma ułatwić kontrolę nad jednostkami, ale w żadnym razie nie wyłącza uprawnień kontrolnych rady gminy, realizowanych za

pośrednictwem komisji rewizyjnej. Pamiętać należy, iż spółki, tak jak inne jednostki organizacyjne gminy, są powoływane w celu wykonywania zadań gminnych, w niektórych gminach te same zadania są wykonywane przez spółki, a w innych przez jednostki lub zakłady budżetowe. Przekazanie zadań do spółki nie może oznaczać wyjęcia ich spod kontroli rady. Trzeba pamiętać, iż w myśl art. 15 ust. 1 u.s.g. rada jest organem stanowiącym i kontrolnym w gminie. Jest to uprawnienie wynikające z prawa publicznego. Majątek spółki gminnej stanowi mienie komunalne i podlega wszystkim rygorom dysponowania takim mieniem (art. 43 u.s.g.), a zgodnie z art. 2 pkt 6b ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (t.j. Dz. U z 2017 r. poz. 1393) oraz art. 24h-24m u.s.g., członkowie organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi podlegają takim samym ograniczeniom i zakazom jak kierownicy innych jednostek organizacyjnych gminy (por. R. Skwarło, ibidem, A. Szewc, U.s.g. Komentarz, Lex 2012, t. 6 do art. 18 a, Cz. Martysz [w] B. Dolnicki, U.s.g. Komentarz, WK 2018, t. 2 do art. 18a). Za powyższą wykładnią art. 18a ust. 1 u.s.g. przemawia również art. 24 ust. 2 u.s.g., zgodnie z którym w wykonywaniu mandatu radnego radny ma prawo, jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność urzędu gminy, a także spółek z udziałem gminy, spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, gminnych osób prawnych, oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej. Przepis ten wprowadzony na podstawie art. 1 pkt 9 ustawy z 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 130) jest przejawem uprawnień kontrolnych radnego, w tym również w odniesieniu do spółek z udziałem gminy. Skoro radny może podejmować czynności kontrolne w odniesieniu do tego rodzaju podmiotów, nie sposób kwestionować - stosując wykładnię systemową - uprawnień kontrolnych samej rady gminy, która z punktu widzenia ustrojowego jest nie tylko organem stanowiącym, ale również kontrolnym". W związku z powyższym, komisja SWiP RM w Policach uznała, iż burmistrz Polic działając jako wyłączny reprezentant udziałowca miał prawo do podjęcia zdecydowanych działań w celu wyjaśnienia przedmiotu skargi. W ocenie komisji zakres działań podjętych przez burmistrza Polic w przedmiotowej sprawie był niewielki a zgodnie z oświadczeniem prezentowanym przez niego również „niezadowolający”. Co więcej, komisja nie dostrzega podstaw, aby uznać zarzuty stawiane w treści skargi za bezzasadne. Brak możliwości zapoznania się ze stanowiskiem obu stron dodatkowo utwierdza komisję w prezentowanym przekonaniu. W ocenie części komisji brak odpowiedniego i zdecydowanego działania ze strony burmistrza Polic może świadczyć o sprawowaniu niewystarczającej kontroli nad działalnością podmiotu. Komisja zaznaczyła, iż zaistniałe okoliczności ujawniające się zakończeniem współpracy z doświadczoną kadrą pracowniczą może budzić wątpliwości względem dalszego prawidłowego funkcjonowania Spółki w odniesieniu do celu, dla którego została powołana. Zapewnienie świadczenia usług przez Spółkę może ulegać zakłóceniom w przypadku braków odpowiednio wykwalifikowanej lub niewystarczającej kadry pracowniczej. W ocenie radnych forma zakończenia współpracy z wieloletnimi pracownikami i dochodzenie przez strony swoich racji na drodze postępowania sądowego również wzbudza sporo wątpliwości. Członkowie komisji uważają, że strony za wszelką cenę powinny dążyć do polubownego rozwiązania sporu. Jedną z wielu możliwości było czynne uczestnictwo w posiedzeniach komisji. Na żadnym etapie postępowania Spółka ZWiK Police Sp. z o.o. nie skorzystała z przysługującego jej do tego prawa.

Projekt uchwały przygotowała
Komisja Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Miejskiej w Policach