

Wielka Nieszawka 26.11.2025 r.

Skarżąca: Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Organ: Rada Gminy Wielka Nieszawka.

Adres: Urząd Gminy Wielka Nieszawka
ul. Toruńska 12
87-165 Wielka Nieszawka

Zaskarżona uchwała nr XVII/111/2025 Rady Gminy Wielka Nieszawka

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Zgodnie z art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.), zwanej dalej „ppsa”, przekazując skargę skarżącej spółki Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” sp. z o.o., reprezentowanej przez Prezesa Zarządu, Pana Piotra Ledworucha wraz z niniejszą odpowiedzią w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania, tj. dnia 29 października 2025 r., **wnosząc o:**

- 1) **oddalenie w całości przedmiotowej skargi** na podstawie art. 151 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935),
- 2) zasądzenie od skarżącej na rzecz organu ewentualnych kosztów postępowania, w tym ewentualnych kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

W dniu 30 września 2025 roku podczas XVII Sesji, Rada Gminy Wielka Nieszawka podjęła uchwałę w sprawie: powołania Komisji Doraźnych Rady Gminy do przeprowadzenia kontroli w Gminnym Ośrodku Zdrowia oraz w Centrum Sportu i Rekreacji „Olender”.

29 października 2025 roku do tut. Urzędu wpłynęła skarga spółki CSiR „Olender”, w której prezes zarządu pan Piotr Ledworuch zaskarżył uchwałę i wniósł o unieważnienie uchwały nr XVII/111/2025 Rady Gminy Wielka Nieszawka w całości.

Stan faktyczny:

Spółka Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” sp. z o. o. została powołana przez Gminę Wielka Nieszawka uchwałą nr V/21/2011 Rady Gminy Wielka Nieszawka z dnia 3 marca 2011 roku, do realizacji celu publicznego w zakresie kultury fizycznej, turystyki i rekreacji. Spółka korzysta z majątku Gminy Wielka Nieszawka za zgodą Rady Gminy wyrażonej uchwałą nr VII/28/2011 Rady Gminy Wielka Nieszawka z dnia 18 maja 2011 r.

13 maja 2025 roku Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej Rady Gminy, radna Beata Szczupłowska, powołując się na art. 24 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym skierowała do Przewodniczącego Rady Gminy wniosek o przeprowadzenie przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy Wielka Nieszawka lub powołany przez Radnych zespół kontrolny kontroli działalności spółki prawa handlowego, której 100% udziałów należy do Gminy Wielka Nieszawka. Wniosek został poddany pod głosowanie Rady na XIII sesji Rady Gminy w punkcie 6. zapytania i wolne wnioski. Wniosek został przyjęty przez Radę głosami ZA: 9, PRZECIW: 0, WSTRZYMUJE SIĘ: 5, BRAK GŁOSU: 0, NIEOBECNI: 1.

12 września 2025 roku Przewodniczący Rady Gminy skierował do Przewodniczącej Komisji Rewizyjnej Wniosek o zwołanie posiedzenia komisji m.in. w celu rozpatrzenia wniosku przyjętego na XIII sesji. Na posiedzeniu komisji w dniu 22 września 2025 roku, członkowie wypracowali stanowisko, iż kontrole powinny zostać przeprowadzone za pomocą komisji doraźnych i zdecydowali się przedłożyć Radzie Gminy uchwałę powołującą dwie komisje doraźne, dotyczące dwóch podmiotów: Gminnego Ośrodka Zdrowia oraz CSiR „Olender”. Uchwała została poddana pod głosowanie 30 września 2025 roku podczas XVII Sesji Rady Gminy w punkcie 5 g i przyjęta głosami ZA: 9, PRZECIW: 4, WSTRZYMUJE SIĘ: 1, BRAK GŁOSU: 0, NIEOBECNI: 1

Odnosząc się do zarzutów przedstawionych przez wnoszącą należy zaznaczyć, iż zaskarżona uchwała powołuje dwie komisje doraźne dotyczące dwóch podmiotów: Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” sp. z o. o. oraz Gminnego Ośrodka Zdrowia. W ocenie Rady Gminy, spółka CSiR „Olender” sp. z o. o. nie posiada interesu prawnego do złożenia skargi na w.w. uchwałę Rady Gminy. W orzecznictwie sądowo administracyjnym ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym do naruszenia interesu prawnego lub uprawnienia, dającego podstawę do wniesienia/uwzględnienia skargi dochodzi, gdy zarzucane naruszenie prawa pozostaje w związku z ograniczeniem lub zniesieniem uprawnienia podmiotu skarżącego. Zaskarżona uchwała w żaden sposób nie ogranicza ani nie znosi uprawnień Spółki i jej organów (por. wyrok WSA w Poznaniu z 13.03.2025 r. II SA/Po 14/25, wyrok WSA w Łodzi z 27.03.2025 r. III SA/Łd 96/25). Zaskarżając przedmiotową uchwałę w całości, Spółka nie wykazała także w żaden sposób uprawnienia do reprezentowania interesów GOZ ani w żaden sposób nie

wykazała, że skarżona uchwała w jakikolwiek sposób miałaby naruszać interes prawny podmiotu jakim jest Gminny Ośrodek Zdrowia naruszać. W związku z tym należy jednoznacznie stwierdzić, że skarżąca Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” sp. z o. o. nie posiada umocowania prawnego do zaskarżenia uchwały.

Ponadto należy wskazać, iż uchwała została podjęta na podstawie art. 21 ust. 1 oraz 24 ust. 2. ustawy o samorządzie gminnym, w związku z tym Rada Gminy udzieliła upoważnienia do uzyskiwania informacji i materiałów, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej w szczególności w zakresie przeprowadzenia kontroli funkcjonowania, organizacji i gospodarki finansowej CSiR „Olender”, analizy zgodności działalności CSiR „Olender” z obowiązującymi przepisami prawa oraz uchwałami Rady Gminy oraz zobowiązała komisję do sporządzenia i przedstawienia Radzie Gminy pisemnego sprawozdania z przeprowadzonej kontroli wraz z ewentualnymi wnioskami i rekomendacjami. Wyszczególnione przez skarżącą obawy są nadmiarowe i nie wynikają wprost z podjętej uchwały, lecz z daleko idącej nadinterpretacji.

W orzeczeniu z 12.03.2019 r., I OSK 657/19, Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: **Spółki prawa handlowego, których jedynym właścicielem jest gmina, mają szczególny charakter**, ponieważ podstawowym celem ich powołania (utworzenia) jest realizacja określonych zadań gminy (art. 9 ust. 1 u.s.g.), a nie przynoszenie zysku. Dlatego też przepisy ustawy o samorządzie gminnym w odniesieniu do tych spółek są przepisami szczególnymi w stosunku do przepisów kodeksu spółek handlowych. To zaś uzasadnia kompetencje kontrolne rady gminy nad tego rodzaju spółkami, ponieważ rada gminy musi posiadać kompetencje kontrolne w stosunku wszelkich jednostek organizacyjnych, za pomocą których gmina realizuje spoczywające na niej zadania. **Przekazanie zadań do spółki nie może bowiem oznaczać wyjęcia ich spod kontroli rady.** Z tego względu spółki, których jedynym właścicielem jest gmina, niewątpliwie mieszczą się w pojęciu "gminnych jednostek organizacyjnych", pomimo tego, że posiadają odrębną od gminy osobowość prawną

Podobne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w prawomocnym wyroku **III SA/Gd 501/24 z 27 lutego 2025 roku** uznając, „**że rada gminy posiada kompetencje kontrolne w stosunku do wszelkich jednostek organizacyjnych (bez względu na posiadany czy nieposiadany przez nie przymiot osobowości prawnej), za pomocą których gmina realizuje spoczywające na niej zadania**”.

Kolejny argument prezentowany przez Spółkę zarzuca, że Rada Gminy może kontrolować jednostki tylko za pomocą Komisji Rewizyjnej. Tymczasem wyrok NSA (N) II OSK 663/09 z 15 lipca 2009 wskazuje, iż Komisja Rewizyjna jest wewnętrznym organem rady gminy. Płyne stąd wniosek, że jej kompetencje są pochodną kompetencji Rady Gminy (w szczególności komisja może kontrolować tylko takie jednostki, które podlegają kontroli rady gminy), nawet wówczas, gdy zostały jej ustawowo przydzielone. Tylko w tym ostatnim przypadku Rada Gminy jest zobligowana do wykonywania swoich uprawnień kontrolnych za pośrednictwem Komisji Rewizyjnej, co oznacza, że nie może wykonywać ich samodzielnie. We wszystkich innych przypadkach, to Rada Gminy decyduje o sposobie wykonywania przysługujących jej kompetencji kontrolnych w stosunku do podległych jej jednostek i organów. Dlatego Rada Gminy zgodnie z art. 21 ust. 1, w związku z art. 24 ust. 2 Ustawy o samorządzie gminnym, Rada Gminy powołała w tym celu komisję doraźną. Uprawnienia kontrolne Komisji Rewizyjnej nie ograniczają uprawnień kontrolnych rady ani innych komisji

radę. To znaczy, że pozostałe komisje rady (stałe i doraźne) mają również uprawnienia kontrolne, ograniczone jedynie zakresem merytorycznym działania takiej komisji.

Nadzór właścicielski obejmuje uprawnienia kontrolne oraz instrumenty umożliwiające weryfikowanie działalności spółek komunalnych, które przysługują właścicielowi – jednostce samorządu terytorialnego względem spółki. Sprawowanie nadzoru właścicielskiego to przejaw dbałości organów samorządowych o zarządzany majątek JST oraz prawidłową realizację zadań samorządu. Stosowanie instrumentów kontroli i nadzoru nad spółkami samorządowymi jest obowiązkiem organów samorządowych, w szczególności organów wykonawczych.

Radni jak do tej pory nie zostali wpuszczeni do pomieszczeń i nie udostępniono im żadnych dokumentów, co potwierdza protokół komisji doraźnej załączony do akt sprawy. Takie działanie zarządu spółki CSiR „Olender” stanowi ograniczenie uprawnień radnego oraz ograniczenie uprawnień organu jednostki samorządu terytorialnego.

Wobec aktualności i wagi rozstrzygnięć Sądów Administracyjnych oraz praktyki w zakresie kontroli w spółkach gminnych nie ma wątpliwości, że Rada Gminy Wielka Nieszawka działała zgodnie z obowiązującym prawem uchwalając zaskarżoną uchwałę. Mając na uwadze powyższe skargę Centrum Sportu i Rekreacji „Olender” sp. z o.o. należy uznać za bezzasadną i jako taką powinna ulec oddaleniu.

Załączniki:

1. Skarga CSiR Olender Sp. z o.o. z dnia 29 października 2025 r. wraz z aktami sprawy, w tym:
 - Uchwała nr XVII/111/2025, której skarga dotyczy,
 - Protokół z XVII sesji Rady,
 - Protokół Komisji Rewizyjnej zawierający omówienie wniosku,
 - Wniosek Przewodniczącego Rady kierujący sprawę do Komisji Rewizyjnej,
 - Protokół z XIII sesji Rady, na której wniosek został przyjęty,
 - Wniosek Radnej dotyczący przeprowadzenia kontroli,
 - Uchwała Nr VII/28/2011 Rady Gminy Wielka Nieszawka Z Dnia 18 maja 2011 r. w sprawie wydzierżawienia nieruchomości gminnej zabudowanej obiektem Centrum Sportu i Rekreacji Olender,
 - Uchwała nr V/21/2011 Rady Gminy Wielka Nieszawka z dnia 3 marca 2011 roku w sprawie utworzenia przez Gminę Wielka Nieszawka spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą: „Centrum Sportu i Rekreacji Olender spółka z ograniczoną odpowiedzialnością”,
 - Protokół komisji doraźnej podjętych czynności kontrolnych,
 - uchwała Rady Gminy o przekazaniu skargi do WSA wraz z odpowiedzią.
2. Odpis odpowiedzi na skargę.

Przewodniczący Rady Gminy Wielka Nieszawka