



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 25 czerwca 2024 r.

Poz. 4471

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.525.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 19 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr RG.0007.619.2024 Rady Gminy Lyski z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/104/2007 Rady Gminy Lyski z dnia 3 grudnia 2007 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji przez Gminę Lyski, w części określonej w § 1 pkt 1 uchwały, jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a i lit. g oraz z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako: *ustawa*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 15 marca 2024 r. Rada Gminy Lyski przyjęła uchwałę Nr RG.0007.619.2024 w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/104/2007 Rady Gminy Lyski z dnia 3 grudnia 2007 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji przez Gminę Lyski, dalej jako: *uchwała*. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 20 maja 2024 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona niezgodna z prawem.

Mocą § 1 uchwały Rada postanowiła, że *W uchwale Nr XVIII/104/2007 Rady Gminy Lyski z dnia 3 grudnia 2007 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji przez Gminę Lyski:*

1. zmienia się § 1 pkt 2 który otrzymuje brzmienie:

„2) Wójt Gminy Lyski może wносить do spółek, w zamian za obejmowane udziały, wkłady pieniężne lub wkłady niepieniężne (aporty).”

Z przepisu art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy wynika, że *Do wyłącznej właściwości rady gminy należy: podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących: określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta.*

Z kolei w art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy wskazano, iż *Do zadań wójta należy w szczególności: gospodarowanie mieniem komunalnym.* Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw, o czym stanowi art. 43 ustawy.

Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący nie posiada kompetencji do określania zasad dotyczących wnoszenia wkładów do spółek prawa handlowego. Tymczasem mocą § 1 pkt 1 uchwały Rada upoważniła

Wójta Gminy Lyski do wnoszenia do spółek, w zamian za obejmowane udziały, wkładów pieniężnych lub wkładów niepieniężnych (aporty).

Wymaga zaznaczenia, iż aktywa w postaci wkładów i udziałów w spółce prawa handlowego są składnikami majątkowymi gminy, wchodzącymi w skład mienia gminnego w rozumieniu art. 43 ustawy, a zatem ww. uregulowania uchwały dotyczą sfery gospodarowania mieniem komunalnym. Z porównania przywołanych wyżej przepisów ustawy wynika, że w omawianej materii rada gminy jest uprawniona wyłącznie do ustalania ogólnych reguł gospodarowania mieniem, w zakresie wnoszenia, cofania lub zbywania udziałów i akcji, natomiast samo gospodarowanie tym mieniem – w tym również wnoszenie wkładów oraz obejmowanie udziałów i akcji – należy do kompetencji organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta miasta). Ponownie wymaga wskazania, że przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy nie zawiera upoważnienia dla rady gminy do określania zasad obejmowania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego oraz zasad wnoszenia wkładów do tych spółek. Jedynym wyjątkiem będzie sytuacja, gdy przedmiotem aportu jest nieruchomości, rada gminy może określić zasady wnoszenia takiego aportu lub wyrazić zgodę w indywidualnej sprawie, jednakże podstawą działania będzie dla rady przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy, gdyż wniesienie jako aportu nieruchomości stanowić będzie zbycie tejże nieruchomości (por. m.in. wyrok NSA z dnia 7 października 2008 roku, sygn. akt I OSK 856/08, e-Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Należy zatem przyjąć, że dokonywanie czynności wnoszenia wkładów w postaci aportów należy do spraw zwykłego zarządu podlegających wyłącznej właściwości organu wykonawczego gminy na podstawie przepisów art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy. Przepis art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy zawiera ogólne upoważnienie dla wójta do gospodarowania mieniem komunalnym. Organ wykonawczy wnosząc wkład, czy obejmując udziały (akcje) działa zatem samodzielnie i w działaniu tym nie potrzebuje żadnego dodatkowego umocowania rady. Skoro przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy dokonuje podziału kompetencji stanowiących dotyczących określania przez wójta zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji to jakiegokolwiek od nich materialne odstępstwa muszą być traktowane, jako sprzeczne z zasadą podziału władz organów administracji publicznej na stanowiące i wykonawcze. Niedopuszczalne jest bowiem, aby inny organ podejmował działania, do których nie został uprawniony. Organ stanowiący nie może podejmować rozstrzygnięć, które ustawowo zastrzeżone są do sfery wykonawczej, gdyż byłoby to naruszeniem konstytucyjnej zasady podziału organów gminy na stanowiące i wykonawcze (art. 169 ust. 1 Konstytucji RP).

W opinii organu nadzoru, wskazane powyżej uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale powoduje, że akt ten pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt lub jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18, CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr RG.0007.619.2024 Rady Gminy Lyski z dnia 15 marca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/104/2007 Rady Gminy Lyski z dnia 3 grudnia 2007 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji przez Gminę Lyski, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części określonej na wstępie, uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz