



NK.II.0911-16/ 326 /08

Rozstrzygnięcie Nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy (...) w sprawie określenia zasad zbycia udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą (...) Sp. z o.o. z siedzibą w (...), z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2007 r., nr 68, poz. 449 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji Rada Gminy (...) podjęła m.in. uchwałę w sprawie określenia zasad zbycia udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą (...) Sp. z o.o. z siedzibą w (...).

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 10 czerwca 2008 r.

W toku badania legalności uchwały Organ Nadzoru stwierdził, że narusza ona art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Uchwałą Rada Gminy (...) określiła zasady zbycia udziałów w jednoosobowej spółce z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą (...) Sp. z o.o. z siedzibą w (...).

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „g” ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z brzmieniem powyższego artykułu: *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.* Aktywa w postaci udziałów w jednoosobowej spółce kapitałowej są składnikami majątkowymi Gminy w rozumieniu art. 43 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z tym przepisem: *Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw.* Przedmiotem zaskarżonej uchwały jest więc mienie

komunalne. Rada gminy, określając zasady zbywania udziałów w jednoosobowej spółce gminnej z ograniczoną odpowiedzialnością, określa tym samym zasady gospodarowania tym mieniem. Zgodnie z brzmieniem art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy ustala akty prawa miejscowego w formie uchwały. Przykładowe wyliczenie aktów prawa miejscowego zawiera art. 40 ust. 2 wspomnianej ustawy stanowiąc w pkt 3: *Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem gminy*. Należy zatem stwierdzić, iż uchwała podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. „g”, jako dotycząca zasad zarządu mieniem gminnym, powinna być oceniana jako akt prawa miejscowego.

Uchwała rady gminy w przedmiocie zasad zarządu gminnym mieniem, m. in. w postaci uchwalenia zasad zbywania udziałów w gminnej spółce kapitałowej, została wyraźnie zaliczona przez ustawodawcę, w przytoczonym art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, do kategorii aktów prawa miejscowego. Do aktów prawa miejscowego stanowiących przez organy gminy zalicza się bowiem wszystkie akty wydawane w warunkach określonych w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (*Na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.*), a zatem powszechnie obowiązujące akty wydawane na podstawie wyraźnych i szczegółowych upoważnień ustawowych. Omawiana kategoria aktów powinna być podejmowana przez gminę jedynie na podstawie upoważnień określonych w materialnych przepisach ustaw szczególnych (A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławewski, *Samorząd Gminny. Komentarz*, Dom Wydawniczy ABC, 2005, wyd. II.). Jednym z takich upoważnień jest właśnie dyspozycja przywołanego art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, gdzie w sposób jednoznaczny ustawodawca zalicza akty prawne organów gminy dotyczące zasad zarządu mieniem gminy do aktów prawa miejscowego.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 88 stanowi iż, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych: *Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy*. Natomiast art. 13 pkt 2 tej ustawy stanowi, iż w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy. Ponadto, zgodnie z brzmieniem art. 13 pkt 10 cytowanej ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się także inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne. Przepisem szczególnym w stosunku do materii uregulowanej uchwałą nr IV/38/2008 jest wspomniany art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zaliczający do aktów prawa miejscowego akty prawne organów gmin dotyczące zasad zarządu gminnym mieniem, co wiąże się z koniecznością ogłoszenia ich w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Z powyższych norm prawnych wynika zatem dla organów stanowiących gmin bezwzględny obowiązek określania trybu wejścia w życie uchwalanych aktów prawa miejscowego, polegającego na ich ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym oraz określeniu terminu ich wejścia w życie co najmniej 14 dni od dnia ogłoszenia. Ogłoszenie jest niezbędnym warunkiem wejścia w życie wszystkich rodzajów aktów prawnych, tak powszechnie obowiązującego prawa jak i aktów prawa miejscowego. Jest to zasada niezwykle ważna, gdyż oznacza ona, że akt prawny, który nie został należycie ogłoszony prawnie nie istnieje, nie może zatem obowiązywać i wywoływać skutków prawnych. (...) obowiązkiem organów stanowiących prawo jest dopełnienie obowiązku ogłoszenia aktu prawnego, co umożliwi zapoznanie się z jego treścią (...) (W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Zakamycze 2002, wyd. IV).

Rada Gminy, błędnie określając w § 4 uchwały tryb jej wejścia w życie (*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.*), poprzez pominięcie konieczności jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, uchybiła dyspozycjom art. 4 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

W wyniku tego zaniedbania uchwała Rady Gminy nie może funkcjonować w obrocie prawnym oraz wywoływać skutków prawnych wobec jej adresatów, w związku z czym organ nadzoru postanawia jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego – organu nadzoru w terminie 30 dni od jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

wz. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Zdzisław Średniawski
WICEWOJEWODA

