



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

---

Bydgoszcz, dnia 17 grudnia 2025 r.

Poz. 6250

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr WNK.IV.4131.51.2025

#### WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 19 września 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) stwierdzam nieważność

§ 5 uchwały nr XIII/106/25 Rady Gminy Bobrowo z dnia 20 sierpnia 2025 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta

#### UZASADNIENIE

W dniu 20 sierpnia 2025 r. Rada Gminy Bobrowo działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 12 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021 r. poz. 679) podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 22 sierpnia 2025 r. W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania, w piśmie z dnia 17 września 2025 r. Gmina Bobrowo nie wniosła zastrzeżeń do zgłoszonych w sprawie zarzutów.

Zgodnie z ogólną kompetencją rady gminy ustaloną w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym: "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". Natomiast istotnym w sprawie jest zastosowanie przepisu szczególnego - art. 12 ustawy o gospodarce komunalnej (zwanej dalej: "ustawą"), który stanowi:

„1. Do wnoszenia wkładów oraz obejmowania udziałów i akcji stosuje się przepisy Kodeksu spółek handlowych oraz przepisy Kodeksu cywilnego, z zastrzeżeniem przepisów ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników.

2. Do zbycia akcji i udziałów w spółkach, o których mowa w art. 9, stosuje się odpowiednio przepisy art. 11-16 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

3. Akcje i udziały w spółkach, o których mowa w art. 9, zbywa przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, a w przypadku gminy wójt (burmistrz, prezydent miasta), przy czym zgodę na zbycie akcji należących do jednostki samorządu terytorialnego wyraża organ stanowiący tej jednostki".

Cytowany art. 12 ust. 2 i 3 ustawy w sposób szczególny reguluje problematykę zbywania akcji i udziałów w spółkach komunalnych, do której odpowiednio stosuje się wyłącznie przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (art. 11-16 i art. 2 tej ustawy). Przywołane przepisy ustalają procedurę działania oraz kompetencje obu organów gminy. W szczególności w art. 11 ust. 3 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym ustalono warunek uzyskania zgody rady gminy na zbycie udziałów, ale z wyłączeniem przypadków wymienionych w tym przepisie.

Omawiane uregulowania dowodzą, że wolą ustawodawcy było stworzenie kompleksowej regulacji dotyczącej zagadnienia zbywania udziałów i akcji, stosując technikę odesłania do przepisów innej ustawy (lex specialis). W konsekwencji, odpowiedniemu ograniczeniu uległa ogólna kompetencja organu stanowiącego ustalona w przywołanym w podstawie prawnej art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym.

Wobec powyższego, należy zakwestionować zapis § 5 uchwały, który reguluje sprawy zbywania udziałów i akcji przez wójta. W przepisie tym Rada Gminy Bobrwo potwierdza upoważnienie wójta do wszelkich czynności związanych ze zbyciem akcji i udziałów oraz ustala szeroki obowiązek uzyskania zgody Rady Gminy na wszelkie transakcje zbycia akcji i udziałów.

Analizowana uchwała regulując sprawy dotyczące zbywania udziałów i akcji wykracza poza zakres kompetencji rady gminy oraz stanowi przykład nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego.

Podobne wnioski przyjęto w rozstrzygnięciach nadzorczych: „W konsekwencji powyższego należy stwierdzić, że regulacja § 4 ust. 2 uchwały wymagająca bezwzględnie uzyskania przez Prezydenta Miasta zgody Rady Miasta na każdorazowe zbycie przez niego udziałów i akcji w spółkach z kapitałem gminnym w sposób istotny narusza prawo, to jest art. 12 ust. 2 i 3 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 11 ust. 2 i 3 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym.” (rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z 3 grudnia 2021 r., LEX nr 3284856.) "Ustawa o gospodarce komunalnej pozostaje w ścisłym związku z przepisami ustrojowymi ustawy o samorządzie gminnym, w tym poprzez wzajemne odesłania. Dlatego również w analizowanym art. 12 ustawy ustalono wzajemną relację obu aktów poprzez odesłanie ale wyłącznie w sprawach wnoszenia wkładów oraz obejmowania udziałów i akcji - art. 12 ust. 1 ustawy. Wobec tego Rada Gminy Zbójno w powyższej uchwale nie powinna regulować zasad zbywania udziałów i akcji, ponieważ te zostały już określone przepisami ustawy w sposób odmienny niż ustaliła to rada w przedmiotowej uchwale." (rozstrzygnięcie nadzorcze nr 11/22 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 19 stycznia 2022 r., LEX nr 3289101)

Stosownie do treści art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: „Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.”. W wykładni cytowanego przepisu podkreśla się kryterium "istotnego" naruszenia prawa, za które uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się między innymi naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Wobec tego Rada Gminy Bobrowo podejmując uchwałę nr XIII/106/2025 w sposób istotny naruszyła powołane przepisów ustaw, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w oznaczonej części.

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski  
Michał Sztybel