



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 11 stycznia 2023 r.

Poz. 192



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.441.2022

z dnia 9 stycznia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/287/22 Rady Gminy Konstantynów z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Wójta Gminy Konstantynów

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XL/287/22 Rady Gminy Konstantynów z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Wójta Gminy Konstantynów.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XL/287/22 została doręczona organowi nadzoru w dniu 21 grudnia 2022 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym 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.

Przyznana przez ustawodawcę kompetencja upoważnia zatem Radę Gminy Konstantynów do ustanowienia zasad, inaczej mówiąc norm postępowania przy wnoszeniu, cofaniu oraz zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez organ wykonawczy gminy. Postanowienia kwestionowanej uchwały odnoszą się do nieoznaczonych sytuacji dotyczących wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Gminę Konstantynów i stanowią zbiór norm generalnych obowiązujących na obszarze jej działania, jakimi powinien kierować się wójt w tym zakresie.

Mając na uwadze przyznane radzie gminy uprawnienia wynikające z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g, w ocenie organu nadzoru należy uznać, że uchwała podejmowana na podstawie przywołanego przepisu zawiera ustalenia, które nie mają charakteru wewnętrznego i indywidualnego, lecz posiadają cechy norm generalnych i abstrakcyjnych, co pozwala zakwalifikować ją do aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze działania danej gminy.

Powyższe stanowisko znajduję odzwierciedlenie w orzecznictwie sądowo-administracyjnym (por. wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 6 września 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 797/02).

W konsekwencji uchwała podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Tymczasem zgodnie z § 7 przedmiotowej uchwały Rady Gminy Konstantynów postanowiła, że wchodzi ona w życie z dniem podjęcia.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienie istotnie narusza art. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461). Zgodnie z art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (ust. 1). Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (ust. 2).

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.

W art. 4 ust. 1 ww. ustawa stanowi zaś, że 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. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (art. 4 ust. 2).

Z kolei art. 13 ww. ustawy zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl art. 13 pkt 2, 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.

Regulacje przedmiotowej uchwały określające zasady wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Wójta Gminy Konstantynów stanowią, jak wykazano wyżej, normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała, jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niespełnienie wymogów publikacji aktu prawa miejscowego, wynikających z przepisu art. 4 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowi naruszenie prawa i powoduje, że uchwała nie nabywa mocy prawnej i nie staje się prawem obowiązującym.

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie.

Skoro przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, to podlega ona ogłoszeniu w dzienniku urzędowym. Zaniechanie takiej publikacji przesądza o naruszeniu art. 2 ust. 1 w zw. z art. 4 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości (por. m. in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Kr 131/18; wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 26 maja 2020 r., sygn. akt II SA/Rz 341/20).

Odnosząc się do pisma Wójta Gminy Konstantynów z dnia 30 grudnia 2022 r. znak: Or 070.5.2022, w którym deklaruje się zmianę przedmiotowej uchwały, wyjaśniam iż w związku z wynikami kontroli Najwyższej Izby Kontroli „Nadzór wojewodów nad stanowieniem prawa przez organy jednostek samorządu terytorialnego” (Nr ewid. 186/2019/P/19/103/LWA), organ nadzoru nie jest uprawniony do odstąpienia od wydania rozstrzygnięcia nadzorczego z powodu zadeklarowania przez jednostkę samorządu terytorialnego zmiany albo uchylenia uchwały kwestionowanej w toku postępowania nadzorczego.

Zmiana stanowiska organu nadzoru w tej kwestii została przekazana do jednostek samorządu terytorialnego pismem z dnia 8 września 2020 roku, znak: PN-II.40.39.2020

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XL/287/22 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Konstantynów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Konstantynów