



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 7 czerwca 2017 r.

Poz. 2771

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.111.3.2017.RB WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 5 czerwca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.)

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały nr XXXV/209/2017 Rady Miasta i Gminy Prochowice z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie nadania nazwy głównej alei w parku w Prochowicach, we fragmencie: "po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego".

Uzasadnienie

Rada Miasta i Gminy Prochowice na sesji w dniu 26 kwietnia 2017 r. podjęła m.in. uchwałę nr XXXV/209/2017 w sprawie nadania nazwy głównej alei w parku w Prochowicach.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 4 maja 2017 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXXV/209/2017 Organ Nadzoru stwierdził, że § 3 tej uchwały, we fragmencie: "po upływie 14 dni od jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego" uchwały podjęty został z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – dalej: ustawy (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 296).

W myśl art. 13 ustawy w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej,
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy,
- 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów,
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niespolonej,
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy,
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte: a) między jednostkami samorządu terytorialnego, b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej,
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa,

- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy,
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego,
- 9) statut urzędu wojewódzkiego,
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

W wojewódzkim dzienniku urzędowym może być więc opublikowana jedynie taka uchwała rady gminy, która jest aktem prawa miejscowego, bądź też której publikację przewiduje przepis szczególny.

Analiza postanowień przedmiotowej uchwały wskazuje, iż nie może być ona zaliczona ani do kategorii aktów prawa miejscowego, ani do aktów, których publikację przewiduje przepis szczególny.

Przedmiotowa uchwała nie spełnia kryteriów, które kwalifikowałyby ją do kategorii aktów prawa miejscowego. Nie zawiera ona norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Ogranicza się ona jedynie do wskazania nazwy alei parkowej, który nie jest odrębną ulicą czy placem, stanowiącymi drogę publiczną lub drogę wewnętrzną, co w przeciwnym wypadku kwalifikowałoby uchwałę nadającą nazwę tym obiektom do aktów prawa miejscowego z mocy art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym (o czym w dalszej części rozstrzygnięcia).

Uchwała ta nie jest też innym aktem prawnym podlegającym publikacji na mocy przepisu szczególnego.

W kontekście podstawy prawnej wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym należy dodatkowo wspomnieć, że przepisem tym radzie gminy przyznano na zasadzie wyłączności kompetencję do podejmowania uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440), a także wznoszenia pomników. Powyższa norma kompetencyjna uprawnia organ stanowiący gminy do podejmowania uchwał o charakterze aktów prawa miejscowego, mających za zadanie przyznanie nazwy ściśle określonym obiektom, znajdującym się na terytorium gminy. Katalog obiektów drogowych, którym rada gminy może przyznać nazwę zawężono do ulic i placów będących drogami publicznymi lub dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych. Traktowanie uchwały nadającej nazwę alei w parku jako aktu prawa miejscowego, o którym art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, oznacza nieprawidłową interpretację pojęcia ulicy i przypisywania jego znaczenia również alei parkowej, która w żaden sposób nie mieści się w zakresie pojęciowym ulicy ani drogi (publicznej czy wewnętrznej) w rozumieniu ustawy o drogach publicznych.

Definicję ulicy przewidziano w art. 4 pkt 3 ustawy o drogach publicznych, zgodnie z którym poprzez ulicę należy rozumieć drogę na terenie zabudowy lub przeznaczonym do zabudowy zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w której ciągu może być zlokalizowane torowisko tramwajowe. W punkcie 2 przywołanego artykułu poprzez drogę rozumie się natomiast budowlę wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiącą całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym. Wymogów tych nie spełnia aleja parkowa będąca przedmiotem uchwały nr XXXV/209/2017, choćby przez to że nie jest budowlą wyposażoną w drogowe obiekty inżynierskie i nie jest przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego. Aleja nie jest elementem ulicy, tak jak droga publiczna i wewnętrzna.

Przyjmując literalną wykładnię powołanych wyżej przepisów należałoby wskazać, że rada gminy uprawniona jest do podjęcia uchwały nadającej nazwę, jako aktu prawa miejscowego wymagającego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jedynie wobec ulicy jako całości techniczno-użytkowej, odpowiadającej wymogom ustawy o drogach publicznych. Tymczasem w drodze uchwały nr XXXV/209/2017, która powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje nazwę ciągowi komunikacyjnemu będącemu aleją w parku, dochodzi do nieuprawnionego przypisania temu ciągowi znaczenia niezależnej drogi, co jest w oczywisty sposób sprzeczne z rozumieniem przyjętym w ustawie o drogach publicznych.

Z powyższego wynika, że norma kompetencyjna uprawniająca do podjęcia aktu prawa miejscowego, wyrażona w art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, z uwagi na możliwość przyznawania nazwy

jedynie określonym obiektom drogowym, nie spełnia praktycznej roli, która umożliwiałaby radzie gminy podejmowanie aktów prawa miejscowego w odniesieniu do nadawania nazw dla ciągów komunikacyjnych niebędących drogami publicznymi lub wewnętrznymi, znajdujących się na terenie gminy.

Podjęcie uchwały w sprawie nazwy obiektu znajdującego się na terenie gminy, służącego celom publicznym, jest wprawdzie możliwe w drodze domniemania kompetencji z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, ale tylko pod warunkiem, że działanie to mieści się w granicach zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty i nie narusza innych uprawnień wynikających z przepisów prawa, np. uprawnień właściciela rzeczy wpływających z art. 140 Kodeksu cywilnego. Wobec tego uchwała nadająca nazwę alei w parku, może przybrać jedynie formę aktu prawa wewnętrznego, niepodlegającego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, podjętego po uzyskaniu zgody podmiotu wykonującego uprawnienia właścicielskie i zarządcze wobec terenu, po którym biegnie aleja. Omawiany akt jest zatem aktem prawa wewnętrznego, mającego zastosowanie jedynie w ramach struktury organizacyjnej gminy.

Wobec powyższego należy stwierdzić nieważność wskazanego w sentencji fragmentu § 3 uchwały nr XXXV/209/2017.

Mając na uwadze powyższe, postanawia się jak na wstępie.

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

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

Wojewoda Dolnośląski:

P. Hreniak