



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 czerwca 2025 r.

Poz. 5106

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.142.2025.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 11 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 oraz § 4 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr XI/69/2025 Rady Miejskiej w Krajence z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie nadania nazwy parkowi w Krajence „Park im. Jana Bieli” - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 13 maja 2025 r. Rada Miejska w Krajence podjęła uchwałę nr XI/69/2025 w sprawie nadania nazwy parkowi w Krajence „Park im. Jana Bieli”, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 i 2 i art. 7 ust. 1 pkt 10 i 12 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 15 maja 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 i 2 i art. 7 ust. 1 pkt 10 i 12 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.), zwanej dalej "u.s.g.". Zgodnie z art. 18 ust. 1 u.s.g., "Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej". Jak stanowi art. 6 ust. 1 i 2 u.s.g., "Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów" (ust. 1), "Jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzyganie w sprawach, o których mowa w ust. 1, należy do gminy" (ust. 2). Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 10 i 12 u.s.g., "Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy: kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, zieleni gminnej i zadrzewień".

Należy stwierdzić, iż w § 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Krajence postanowiła, że: „Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”. Ponadto zgodnie z § 4 uchwały, "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż § 3 oraz § 4 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały istotnie naruszają prawo, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U.

z 2019 r. poz. 1461), zwanej dalej „u.o.a.n.” poprzez nieuprawnione przyjęcie, iż oceniana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Mocą badanej uchwały Rada Miejska w Krajence nadała nazwę: „Park im. Jana Bieli” parkowi w Krajence, zlokalizowanemu na działkach gruntu o numerach ewidencyjnych 213/6, 213/7, 213/9 i 213/40 w obrębie ewidencyjnym nr 85 w Krajence. Jak wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych, rada gminy posiada kompetencję do nadawania nazw skwerom, parkom i innym podobnym obiektom, co należy wywieść z art. 18 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 12 u.s.g. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 26 marca 2007 r., sygn. akt IV SA/Gl 49/07).

Organ nadzoru zawiadomieniem z 5 czerwca 2025 r. nr NP-II.4131.1.142.2025.6 wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie i jednocześnie zwrócił się do Rady Miejskiej w Krajence o udzielenie informacji, czy nieruchomości, na których znajduje się wskazany w uchwale park (działki gruntu nr 213/6, 213/7, 213/9 i 213/40, obręb nr 85 w Krajence), stanowią własność Gminy i Miasta Krajenka. W odpowiedzi doręczonej organowi nadzoru 9 czerwca 2025 r. (pismo Burmistrza Gminy i Miasta Krajenka znak SOO.0008.5.2025) wskazano, że: "nieruchomości na których znajduje się wskazany w uchwale park, tj. działki nr 213/6, 213/7, 213/9 i 213/40 obr. nr 85 w Krajence, stanowią własność Gminy i Miasta Krajenka".

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Krajence miała upoważnienie ustawowe do nadania uchwałą nazwy parkowi, jednakże uznanie badanej uchwały przez Radę Miejską w Krajence za akt prawa miejscowego stanowi o istotnym naruszeniu prawa, skutkującym stwierdzeniem jej nieważności w części. Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego. Kwestionowana uchwała nie może zostać zakwalifikowana do żadnego z aktów podlegających publikacji, o których mowa w art. 13 u.o.a.n., jak również żaden inny przepis o charakterze powszechnie obowiązującym nie nakazuje jej publikacji. W szczególności nie stanowi ona aktu prawa miejscowego ani też aktu, który na mocy przepisów szczególnych podlegałby publikacji, a tylko takie kategorie uchwał podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 i 10 u.o.a.n.). Aby akt normatywny uznany został za przepis powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi. Musi on między innymi: być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, a w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Tych cech przedmiotowa uchwała jest pozbawiona. Dlatego też, nie może ona zostać ogłoszona w sposób przewidziany dla aktów prawa miejscowego. W szczególności nie sposób dopatrzyć się w niej istnienia szczególnego upoważnienia ustawowego pozwalającego radzie nadać - prawem powszechnie obowiązującym - nazwę parkowi.

Zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie ugruntowany został pogląd, iż art. 18 u.s.g. (a w przypadku badanej uchwały art. 18 ust. 1 u.s.g.) nie może stanowić samodzielnej podstawy do podjęcia uchwały będącej aktem prawa miejscowego. Powyższe stanowisko wielokrotnie znalazło swój wyraz w orzecznictwie sądów administracyjnych, m. in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 16 maja 2001 r. (sygn. akt III SA 2622/00), w którym Sąd - odnosząc się do przepisu art. 18 u.s.g. - wskazał, że norma ta ma charakter kompetencyjny, oraz że gmina nie może wydawać aktów prawa miejscowego wyłącznie na jego podstawie, albowiem uprawnienie do stanowienia aktu prawa miejscowego musi wynikać z przepisu szczególnego. W niniejszej sprawie taki przepis szczególny nie istnieje. Kwestionowana uchwała nie może zostać zakwalifikowana do żadnego z aktów podlegających publikacji, o których mowa w art. 13 u.o.a.n., jak również żaden inny przepis o charakterze powszechnie obowiązującym nie nakazuje jej publikacji. Jednocześnie wystarczającym jest stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w części, tj. § 3 oraz § 4 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego". W pozostałym zakresie brak jest podstaw, aby postanowienia uchwały kwestionować z tym zastrzeżeniem, iż po wyeliminowaniu § 3 oraz § 4 uchwały w ww. zakresie staje się ona aktem wewnętrznym, do wydania którego wystarczające jest upoważnienie zawarte w art. 18 ust. 1 u.s.g.

Organ nadzoru podziela pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu do wyroku z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt: II SA/Po 228/18, w którym Sąd wyjaśnił, że: "W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie rozróżnia się sytuację, w której rada gminy podejmuje akt prawa miejscowego nadając mu inny charakter i nie przewidując w związku z tym obowiązku jego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, od sytuacji, gdy rada gminy bezpodstawnie nadaje walor aktu prawa miejscowego uchwale, która nie spełnia wymogów odnoszonych do tego rodzaju aktów,

nakazując jej publikację w organie promulgacyjnym i określając termin wejścia jej w życie właściwy dla aktów prawa miejscowego. W pierwszym przypadku akt prawa miejscowego nie wchodzi do obrotu prawnego ze względu na niespełnienie warunku publikacji, w drugim zaś pozostaje skuteczny, przy czym nie jako akt powszechnie obowiązujący, ale jako akt prawny innego rodzaju, np. akt wewnętrzny (...), który obowiązuje od dnia jego podjęcia"

W konsekwencji, stwierdzenie nieważności § 3 oraz § 4 w zakresie zwrotu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione. Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 3 oraz § 4 w zakresie ww. zwrotu uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego uchwała nr XI/69/2025 Rady Miejskiej w Krajence weszła w życie z dniem podjęcia.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. 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.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Agata Sobczyk

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Krajence

Burmistrz Gminy i Miasta Krajenska