



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 października 2025 r.

Poz. 7557

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.218.2025.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 października 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)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały nr XXV/217/25 Rady Miejskiej w Czempieniu z dnia 25 września 2025 r. w sprawie nadania nazwy parkowi w Jasieniu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 września 2025 r. Rada Miejska w Czempieniu podjęła uchwałę nr XXV/217/25 w sprawie nadania nazwy parkowi w Jasieniu, zwaną dalej "uchwałą". Położenie ww. parku określono w załączniku do uchwały.

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 12 i w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 1 października 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. 7 ust. 1 pkt 10 i 12 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153), 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". Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 12 u.s.g., "Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy zieleni gminnej i zadrzewień". Jak stanowi art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., "Na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej".

W § 3 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Czempieniu postanowiła, że: "Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego".

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż § 3 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały istotnie narusza 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 Czempieniu nadała nazwę: "Park im. Gustawa Raszewskiego" parkowi w Jasieniu, zlokalizowanemu na działce ewidencyjnej o numerze 61/9 - obręb Jasień. 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/GI 49/07).

Organ nadzoru zawiadomieniem z 17 października 2025 r. nr NP-II.4131.1.218.2025.6 wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie uchwały i jednocześnie zwrócił się do Rady Miejskiej w Czempieniu o udzielenie informacji, czy nieruchomości, na której znajduje się wskazany w uchwale park (działka nr 61/9 - obręb Jasień), stanowi własność Gminy Czempień. W odpowiedzi doręczonej organowi nadzoru 20 października 2025 r. (pismo nr OR.0711.10.2025 Kierownika Wydziału Organizacyjnego Urzędu Gminy w Czempieniu) wyjaśniono, że: "(...) nieruchomości na której znajduje się wskazany w uchwale park (działka 61/9, obręb Jasień), stanowi własność Gminy Czempień".

W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Czempieniu miała upoważnienie ustawowe do nadania uchwałą nazwy parkowi, jednakże uznanie badanej uchwały przez Radę Miejską w Czempieniu 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 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 ust. 1 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. W ocenie organu nadzoru takim przepisem upoważniającym nie może być wskazany w podstawie prawnej uchwały art. 40 ust. 2 pkt 4 u.s.g., ponieważ odnosi się on do określania zasad i trybu korzystania z danego obiektu gminnego, w tym parku, a nie dotyczy wskazywania jego jednostkowej nazwy.

Należy stwierdzić, iż wystarczającym jest orzeczenie o nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w części, tj. § 3 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego". W pozostałym zakresie brak jest podstaw, aby postanowienia uchwały kwestionować z tym zastrzeżeniem, iż po wyeliminowaniu § 3 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 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 w zakresie zwrotu: "po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego" uchwały jest konieczne i w pełni uzasadnione. Wylimitowanie z obrotu prawnego § 3 w zakresie ww. zwrotu uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego uchwała nr XXV/217/25 Rady Miejskiej w Czempiniu 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 z dnia 8 marca 1990 r. 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 Czempiniu

Burmistrz Gminy Czempin