



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 listopada 2022 r.

Poz. 7039

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.863.2022 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 4 listopada 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.)

stwierdzam nie ważność

uchwały Nr 253/XLIV/2022 Rady Gminy Opatów z dnia 29 września 2022 r. w sprawie nadania nazwy skwerowi na terenie miejscowości Złochowice, w całości, jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa” w zw. z art. 4 ust. 1 w związku 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 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 września 2022 r. Rada Gminy Opatów podjęła uchwałę Nr 253/XLIV/2022 w sprawie nadania nazwy skwerowi na terenie miejscowości Złochowice. Na podstawie § 1 uchwały Rada Gminy skwerowi położonemu w obrębie skrzyżowania przy ulicy Zielonej i ulicy Wesolej w miejscowości Złochowice, oznaczonemu numerami ewidencyjnymi 518/1 i 517 obręb geodezyjny Złochowice nadała nazwę „Skwer im. ks. Edwarda Goca”.

Uchwała została doręczona do organu nadzoru 5 października 2022 r.

Powyższa uchwała, w ocenie organu nadzoru, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały Rada wywiodła z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy, zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie 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 2021 r. poz. 1376 i 1595 oraz z 2022 r. poz. 32), a także wznoszenia pomników.

Organ nadzoru ustalił, że mocą § 6 uchwały Rada zdecydowała, że *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego*. Sposób określenia terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały oznacza, że Rada zakwalifikowała ją do kategorii aktów prawa miejscowego, których wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała nie jest aktem prawa miejscowego. Uznać zatem należy, iż regulacja zawarta w § 6 uchwały narusza przepisy art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 1-10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Kwestionowana uchwała nie należy bowiem do żadnej z kategorii aktów wymienionych w tym przepisie podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym. 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 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych (...)). 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 przedmiotowej uchwały brak, dlatego też nie może ona zostać ogłoszona w sposób przewidziany dla aktów prawa miejscowego.

W szczególności nie sposób dopatrzeć się tu istnienia szczególnego upoważnienia ustawowego pozwalającego radzie nadać – prawem powszechnie obowiązującym - nazwę skwerowi.

Z informacji posiadanej przez organ nadzoru wynika, iż skwer, któremu Rada Gminy Opatów postanowiła nadać nazwę „Skwer im. ks. Edwarda Goca” *nie posiada statusu drogi publicznej, jednak przylega on do dwóch dróg: powiatowej nr 2039S i gminnej nr 664 030S posiadających status dróg publicznych*. Skwer, któremu nadano nazwę, nie posiada zatem statusu drogi publicznej, którego istnienia wymaga art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy, a tylko w takim przypadku nadanie nazwy skwerowi (placowi) może nastąpić w formie aktu prawa miejscowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2005r., sygn. akt OSK 879/04, Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 20 grudnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 969/18). W pozostałych przypadkach nadanie nazwy placom czy też tak jak w przedmiotowym przypadku - skwerom niebędącym drogą publiczną może przybrać postać tylko i wyłącznie uchwały „zwykłej”, podejmowanej w oparciu o art. 18 ust. 1 ustawy i to tylko wówczas, gdy gmina jest właścicielem terenu (nieruchomości), któremu rada tej gminy nadaje nazwę. Podobne stanowisko zajął również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, który w wyroku z dnia 20 grudnia 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 969/18 stwierdzając, iż *podjęcie uchwały w przedmiocie nazwy ulicy niebędącej drogą publiczną stanowi przejaw władztwa gminy o charakterze wewnętrznym. Rada nie ma obowiązku podjęcia uchwały w tym zakresie, zaś podjęta uchwała nie ma mocy prawnej powszechnie obowiązującej* (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 16 października 2019 r. sygn. akt III SA/Łd 503/19)

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy *do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej*. Zastrzeżenie wynikające z treści art. 18 ust. 1 ustawy oznacza zatem, że wszędzie tam, gdzie przepis ustawy nie określa jako kompetentnego innego organu, zostaje przyznana kompetencja radzie. Przepis ten jest wyrazem ustawowej zasady domniemania kompetencji przysługujących gminie na rzecz rady gminy. Zatem podjęcie uchwały w sprawie nadania nazwy skwerowi jest możliwe również na zasadzie domniemania kompetencji z art. 18 ust. 1 ustawy w związku z art. 6 ust. 1 oraz 7 ust. 1 ustawy, z których wynika, że gmina jest samodzielna w zakresie wykonywania powierzonych jej zadań, jednakże samodzielność ta ograniczona została do spraw związanych z lokalnymi potrzebami wspólnoty. Jednakże w tym przypadku uchwała w sprawie nadania nazwy skwerowi może przybrać postać tylko i wyłącznie uchwały „zwykłej”, podejmowanej w oparciu o art. 18 ust. 1 ustawy.

Mając na uwadze powyższe należy zatem uznać, iż kwestionowana uchwała nadająca nazwę skwerowi niebędącemu drogą publiczną w rozumieniu przepisów ustawy o drogach publicznych nie jest aktem prawa miejscowego, a zatem nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Wobec braku podstaw do zastosowania w przedmiotowej uchwałę trybu wejścia w życie określonego w art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zasadne jest stwierdzenie, iż uchwała ta rażąco narusza przepis art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 1-10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Nie ulega wątpliwości, iż publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlegają wyłącznie: uchwały zakwalifikowane do aktów prawa miejscowego oraz uchwały nie będące prawem lokalnym – jednakże wyłącznie w przypadku, gdy przepisy szczególne tak stanowią. Tymczasem, omawiana uchwała nie mieści się w katalogu aktów prawnych, podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie wymienionego art. 13 ustawy.

Tym samym, Rada postanawiając w § 6 przedmiotowej uchwały że: „uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego” ustanowiła wejście w życie uchwały w sposób i w terminie niedopuszczalnym dla uchwały nie mającej charakteru aktu prawa miejscowego.

Wskazania wymaga, iż prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak również i formalnym. Z powyższego wynika, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb jej podjęcia musi odpowiadać określonym procedurom. W ramach katalogu formalnych warunków podjęcia ważnej uchwały wyróżnić można także prawidłowe określenie jej wejścia w życie.

Samo stwierdzenie nieważności przepisu § 6 uchwały spowodowałoby, że data jej wejścia w życie stałaby się niepewna. Taka uchwała zatem nie czyniłaby zadość wynikającym z art. 2 ustawy zasadniczej zasad określoności prawa oraz zaufania obywateli do organów państwa do stanowionego przez nie prawa.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz