

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.3.2025.ASzc

z dnia 17 stycznia 2025 r.

Rada Miasta Gorzowa Wielkopolskiego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 i 1572)

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Nr XII/213/2024 Rady Miasta Gorzowa Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2024 r. w sprawie nadania nazwy Skwer bł. ks. Jerzego Popiełuszki skwerowi położonemu w narożniku ulic Grobla i Woskowej.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 grudnia 2024 r. Rada Miasta Gorzowa Wielkopolskiego podjęła uchwałę Nr XII/213/2024 w sprawie nadania nazwy Skwer bł. ks. Jerzego Popiełuszki skwerowi położonemu w narożniku ulic Grobla i Woskowej (dalej uchwała).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 20 grudnia 2024 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 1, art. 6 oraz 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.). Zgodnie z § 3 uchwały wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Stosownie do wskazanych w podstawie prawnej uchwały przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2024 poz. 1465 ze zm., dalej u.s.g.): do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej (art. 18 ust. 1); Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzyganie w sprawach, o których mowa w ust. 1, należy do gminy (art. 6 ust. 1 i 2); Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego (art. 7 ust. 1 pkt 2).

Po przeprowadzeniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że § 3 uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 1461, dalej

u.o.a.n.) poprzez nieuprawnione przyjęcie, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.o.a.n. 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. Z kolei zgodnie z art. 13 pkt 2 u.o.a.n. 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.

Mocą badanej uchwały Rada Miasta Gorzowa Wielkopolskiego nadała skwerowi położonemu w narożniku ulic Grobla i Woskowej nazwę Skwer bł. ks. Jerzego Popiełuszki (por. § 1 uchwały). Bezspoornie, co wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych, rada gminy swoją kompetencję do nadawania nazw skwerom, parkom i innym podobnym obiektom może wywieść z art. 18 ust. 1 w zw. 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).

Należy podkreślić, że aby uchwała mogła zostać uznana za akt prawa miejscowego, muszą zostać spełnione określone warunki, tj. być wydana przez kompetentny organ na podstawie upoważnień ustawowych, a w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne – to znaczy musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień (domniemanie w tym zakresie jest niedopuszczalne).

Wskazane w podstawie prawnej przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie stanowią samodzielnej podstawy do wydania takiego aktu. W niniejszej sprawie nie istnieje przepis szczególny, który by wprost upoważniał radę gminy do nadania nazwy skwerowi. 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.

Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że sporna uchwała nie spełnia w sensie merytorycznym wymogów odnoszonych do aktów powszechnie obowiązujących, ponieważ nie zawiera w swojej treści norm generalnych i abstrakcyjnych (nawet jednej normy spełniającej te wymogi). Ponadto w sensie formalnym brak jest wyraźnego upoważnienia ustawowego do wydania tego rodzaju aktu prawa miejscowego, czego wymaga art. 94 Konstytucji RP. Jest to zatem akt wyłącznie o charakterze wewnętrznym. Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie w

wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 13 maja 2021 r., sygn. akt III SA/Gl 146/21.

W ocenie organu nadzoru nadanie nazwy obiektowi ważnemu dla danej społeczności lokalnej sprzyja przede wszystkim tworzeniu wspólnoty, jest wyrazem szacunku i uznania dla człowieka oraz jego dorobku (w przypadku, gdy nazwa odnosi się do osoby, tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie). Jednocześnie nadanie nazwy służy uporządkowaniu przestrzeni i jest czynnością o charakterze organizacyjnym. Tym niemniej, nie jest to wystarczające, aby z tych powodów uznać uchwałę za akt prawa miejscowego.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru wskazuje, że sądy administracyjne wywodzą możliwość nadania nazwy skwerowi z art. 18 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 12 u.s.g., a nie wskazanego w podstawie prawnej art. 7 ust. 1 pkt 2 u.s.g. Powyższe nie stanowi jednak istotnego naruszenia prawa, ponieważ obecnie nie jest kwestionowana możliwość podjęcia tego typu uchwały przez radę gminy. Ponadto wskazany został nieaktualny publikator ustawy o samorządzie gminnym.

Mając powyższe na uwadze, uznanie spornej uchwały przez Radę Miasta Gorzowa Wielkopolskiego za akt prawa miejscowego stanowi o istotnym naruszeniu prawa, skutkującym stwierdzeniem jej nieważności w części. Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 3 uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego wchodzi on w życie z dniem podjęcia.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

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.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli