



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.381.2018.16

Poznań, 26 września 2018 r.

P. O. *beew*
PRZEWODNICZĄCY
RADY MIASTA POZNAŃ
Grzegorz Ganowicz

URZĄD MIASTA POZNAŃ BIURO RADY MIASTA SEKRETARIAT 01		
WPLYNEŁO DNIA	26 WRZ. 2018	WPLYNEŁO DNIA
L. dz. - 3026	zał.	
znak spr. RM-IV.007-9.2018		

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność § 3 w zakresie zwrotu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” uchwały Nr LXXII/1351/VII/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 4 września 2018 r. w sprawie nadania alei nazwy Orderu Uśmiechu - **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXXII/1351/VII/2018 Rady Miasta Poznania została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.).

Uchwałę doręczono organowi nadzoru 11 września 2018 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Na sesji w dniu 4 września 2018 r. Rada Miasta Poznania podjęła uchwałę Nr LXXII/1351/VII/2018 w sprawie nadania alei nazwy Orderu Uśmiechu.

Mocą § 3 uchwały, Rada Miasta Poznania postanowiła o jej wejściu w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego.

Przepis art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523) enumeratywnie wymienia akty prawne podlegające publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Punkt 2 i 10 wskazanego przepisu stanowią, że 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” oraz „inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne”.

Publikacji w takim dzienniku podlegają zatem jedynie uchwały, które stanowią akty prawa miejscowego lub, gdy o ich publikacji stanowi przepis szczególny.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, iż: „Choć brak jest ustawowej definicji aktu prawa miejscowego, to powszechnie przyjmuje się, że taki charakter mają akty normatywne, w których ujęto normy postępowania o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Normatywny zaś charakter aktu oznacza, że zawiera on wypowiedzi skierowane do adresatów w celu wskazania określonego sposobu zachowania się w postaci nakazu, zakazu lub uprawnienia. Charakter generalny wyraża się w tym, że normy zawarte w akcie definiują adresata poprzez wskazanie cech, a nie poprzez

ich wymienienie z nazwy. Abstrakcyjność normy oznacza, że nakazywane, zakazywane lub dozwolone zachowanie ma mieć miejsce w pewnych, z reguły powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji. Akty odnoszące się zatem mają do zachowań powtarzalnych, nie mogą zaś zrealizować się w wyniku jednorazowego zastosowania. Akty prawa miejscowego skierowane są do podmiotów (adresatów) występujących poza organami administracji, a będąc źródłami prawa powszechnie obowiązującego mogą regulować postępowanie wszystkich kategorii adresatów (obywateli, organów, organizacji publicznych i prywatnych, przedsiębiorców)” - postanowienie WSA w Poznaniu z dnia 23 maja 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 245/18.

Oceniana uchwała nie spełnia kryteriów, które kwalifikowałyby ją do kategorii aktów prawa miejscowego. Publikacja ocenianej uchwały nie została również przewidziana przez żaden przepis szczególny.

Z uzasadnienia do projektu ocenianej uchwały wynika, że ogranicza się ona jedynie do nadania „alejce w parku Stare Koryto Warty nazwy Orderu Uśmiechu”.

Nie może ona zatem zostać uznana ani za drogę publiczną, ani za drogę wewnętrzną.

W kontekście podstawy prawnej wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym organ nadzoru chciałby zaznaczyć, 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 2017 r. poz. 2222 oraz z 2018 r. poz. 12, 138, 159 i 317), 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 mowa w art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, oznacza nieprawidłową interpretację pojęcia ulicy i przypisywania jego znaczenia również alei w parku, 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”. Z kolei w świetle punktu 2 przywołanego artykułu poprzez drogę rozumie się „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 w parku, choćby przez to, że nie jest budowlą wyposażoną w drogowe obiekty inżynierskie i nie jest przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego.

Zdaniem organu nadzoru rada gminy uprawniona jest do podjęcia uchwały nadającej nazwę, jako aktu prawa miejscowego wymagającego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jedynie wobec ulicy odpowiadającej wymogom ustawy o drogach publicznych. Literalna wykładnia powołanych wyżej przepisów nie przyznaje bowiem radzie gminy kompetencji do podjęcia aktu o charakterze powszechnie obowiązującym, który określa nazwę alei w parku.

Mając powyższe na uwadze uzasadnione jest stwierdzenie nieważności § 3 w zakresie zwrotu: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego” uchwały Nr LXXII/1351/VII/2018 Rady Miasta Poznania.

W tym miejscu zasadnym jest zacytowanie fragmentu uzasadnienia wyroku WSA w Poznaniu z dnia 2 sierpnia 2018 r., sygn. akt II SA/Po 228/18, w którym Sąd ten orzekł: „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 uchwałą, 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 (por. wyrok NSA z 21 czerwca 2017 r., II OSK 2677/15, Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; w skrócie: »CBOSA«), który obowiązuje od dnia jego podjęcia. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu w niniejszym składzie wystarczającym było stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały jedynie w tej części, która wskazywała na prawotwórczy charakter uchwały, tj. co do jej § 4, stanowiącym, że: »Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego«".

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

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
(-) Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Miasta Poznania
Prezydent Miasta Poznania

Wielkopolski Urząd Wojewódzki
61-713 Poznań
Poznań
al. Niepodległości 16/18 / -

Poznań, 2018-09-20

KN-I.4131.1.381.2018.16

Urząd Miasta Poznania
61-841 Poznań
pl. Kolegiacki 17 / -
Województwo: wielkopolskie
Powiat: Poznań
Gmina: Poznań
NIP: 7781029225
REGON: 000514199

PISMO

Korespondencja elektroniczna z systemu EZD

W załączeniu RN - nieważność § 3 w zakresie zwrotu: ?po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego? uchwały Nr LXXII/1351/VII/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 4 września 2018 r. w sprawie nadania alei nazwy Orderu Uśmiechu

Korespondencję w tej sprawie proszę kierować do mnie za pomocą środków komunikacji elektronicznej zgodnie z art. 39' ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.

Załączniki:

1. RN- Poznań - publikacja - nazwa alei.doc.xades
2. RN- Poznań - publikacja - nazwa alei.doc

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny