



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662 ze zm.),

**stwierdzam nieważność**

**§ 4. we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały nr XXXIII/184/2026 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 27 maja 2026 r. w sprawie nadania nazwy promenadzie zlokalizowanej na terenie Parku Zdrojowego w Kudowie-Zdroju.**

### Uzasadnienie

Rada Miejska Kudowy-Zdroju na sesji w dniu 27 maja 2026 r. podjęła uchwałę nr XXXIII/184/2026 w sprawie nadania nazwy promenadzie zlokalizowanej na terenie Parku Zdrojowego w Kudowie-Zdroju, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 maja 2026 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie §4 we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego” uchwały z istotnym naruszeniem 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.), polegającym na skierowaniu uchwały do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.**

Mocą przedmiotowej uchwały Rada Miejska Kudowy-Zdroju, nadała nazwę „Promenada im. Stanisława Moniuszki” promenadzie zlokalizowanej na stawie w Parku Zdrojowym w Kudowie-Zdroju. W §4 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego.

W tym kontekście organ nadzoru zauważa, że o zasadności skierowania konkretnej uchwały do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym rozstrzyga art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepis ten zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W przedmiotowym przypadku, publikacja uchwały będącej przedmiotem postępowania nadzorczego byłaby uzasadniona, o ile obowiązek publikacji wynikałby z przepisu szczególnego albo uchwała stanowiłaby akt prawa miejscowego (art. 13 pkt 2 i 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych).

Analiza postanowień przedmiotowej uchwały wskazuje, że nie może być ona zaliczona ani do kategorii aktów prawa miejscowego, ani do aktów, których publikację przewiduje przepis szczególny. Przedmiotowa uchwała nie spełnia kryteriów, które kwalifikowałyby ją do kategorii aktów prawa miejscowego. Nie zawiera ona norm o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Ogranicza się ona jedynie do wskazania nazwy promenady zlokalizowanej na stawie w parku, która nie jest odrębną ulicą czy placem, stanowiącymi drogę publiczną lub drogę wewnętrzną, co – gdyby miało miejsce - kwalifikowałoby uchwałę nadającą nazwę tym obiektom do aktów prawa miejscowego z mocy art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym (o czym w dalszej części rozstrzygnięcia).

Uchwała ta nie jest też innym aktem prawnym podlegającym publikacji na mocy przepisu szczególnego.

W kontekście podstawy prawnej wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym należy dodatkowo wspomnieć, 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 2022 r. poz. 1693), 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 promenadzie w parku jako aktu prawa miejscowego, o którym art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, oznacza nieprawidłową interpretację pojęcia ulicy i przypisywania jego znaczenia również promenadzie parkowej, 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. W punkcie 2 przywołanego artykułu poprzez drogę rozumie się natomiast 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 promenada parkowa będąca przedmiotem uchwały nr XXXIII/184/2026, choćby przez to że nie jest budowlą wyposażoną w drogowe obiekty inżynierskie i nie jest przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego. Promenada nie jest elementem ulicy, tak jak droga publiczna i wewnętrzna.

Przyjmując literalną wykładnię powołanych wyżej przepisów należałoby wskazać, że rada gminy uprawniona jest do podjęcia uchwały nadającej nazwę, jako aktu prawa miejscowego wymagającego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jedynie wobec ulicy jako całości techniczno-użytkowej, odpowiadającej wymogom ustawy o drogach publicznych. Tymczasem w drodze uchwały nr XXXIII/184/2026, która powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje nazwę ciągowi komunikacyjnemu będącemu promenadą w parku, dochodzi do nieuprawnionego przypisania temu ciągowi znaczenia niezależnej drogi, co jest w oczywisty sposób sprzeczne z rozumieniem przyjętym w ustawie o drogach publicznych.

Z powyższego wynika, że norma kompetencyjna uprawniająca do podjęcia aktu prawa miejscowego, wyrażona w art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, z uwagi na możliwość przyznawania nazwy jedynie określonym obiektom drogowym, nie spełnia praktycznej roli, która umożliwiłaby radzie gminy podejmowanie aktów prawa miejscowego w odniesieniu do nadawania nazw dla ciągów komunikacyjnych niebędących drogami publicznymi lub wewnętrznymi, znajdujących się na terenie gminy.

Jednocześnie organ nadzoru zauważa, że podjęcie uchwały w sprawie nazwy obiektu znajdującego się na terenie gminy, służącego celom publicznym, w drodze domniemania kompetencji z art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jest możliwe tylko pod warunkiem, że działanie to mieści się w granicach zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty i nie narusza innych uprawnień wynikających z przepisów prawa, np. uprawnień właściciela rzeczy wyływających z art. 140 Kodeksu cywilnego. Wobec tego uchwała nadająca nazwę alei w parku niespełniającej wymogów dla zakwalifikowania jej jako ulicy w rozumieniu przepisów ustawy o drogach publicznych, może przybrać jedynie formę aktu prawa wewnętrznego, niepodlegającego publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, podjętego po uzyskaniu zgody podmiotu wykonującego uprawnienia właścicielskie i zarządcze wobec terenu, po którym biegnie aleja.

Powyższa argumentacja uzasadnia stwierdzenie nieważności §4 uchwały we fragmencie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”, który został podjęty z istotnym naruszeniem art. 13 pkt 2 i pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W związku z powyższym należy uznać, że akt ten wszedł w życie w dniu podjęcia.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

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.

Wojewoda Dolnośląski

**Anna Żabska**