



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 21 lipca 2020 r.

Poz. 5989

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.479.2020.22

#### WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 20 lipca 2020 roku

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

#### **orzekam**

nieważność uchwały nr XXI/152/2020 Rady Gminy Chodzież z dnia 17 czerwca 2020 r. zmieniającej uchwałę Nr II/15/05 Rady Gminy Chodzież z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie nadania nazwy osiedla dla terenu w miejscowości Rataje - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 17 czerwca 2020 r. Rada Gminy Chodzież podjęła uchwałę nr XXI/152/2020 zmieniającą uchwałę Nr II/15/05 Rady Gminy Chodzież z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie nadania nazwy osiedla dla terenu w miejscowości Rataje.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 730) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 22 czerwca 2020 r.

**Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził co następuje:**

Uchwałą nr XXI/152/2020 z dnia 17 czerwca 2020 r., zwaną dalej „uchwałą”, Rada Gminy Chodzież postanowiła zmienić uchwałę nr II/15/05 Rady Gminy Chodzież z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie nadania nazwy osiedla dla terenu w miejscowości Rataje, zwaną dalej „uchwałą zmienianą”. Nowelizacja polega na zastąpieniu przepisu § 1 uchwały zmienianej przepisem, który, zgodnie z § 1 pkt 1 uchwały, otrzymuje brzmienie: „§ 1. Nadaje się nazwę: Osiedle Klonowe – dla terenu w miejscowości Rataje, działkom położonym w granicach działki nr 194/8 i 194/46”. Ponadto, zgodnie z wolą rady wyrażoną w § 1 pkt 2 uchwały, nowelizacja obejmuje załącznik nr 1 do uchwały zmienianej, który „otrzymuje brzmienie, jak w załączniku do niniejszej uchwały”. Stosownie do zapisów § 3 uchwały, wchodzi ona w życie „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego”.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi sposób zredagowania w § 1 pkt 1 uchwały przepisu § 1 uchwały zmienianej, tj: „Nadaje się nazwę: Osiedle Klonowe – dla terenu w miejscowości Rataje, działkom położonym w granicach działki nr 194/8 i 194/46”. Tak ustalone brzmienie przepisu, zdaniem organu nadzoru, jest niejasne i budzi istotne wątpliwości co do jego zgodności z prawem, tj. art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713), zwaną dalej „ustawą o samorządzie gminnym”, w związku z art. 8 ust. 1a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.), zwaną dalej „ustawą o drogach publicznych”.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym 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 2020 r. poz. 470 i 471), a także wznoszenia pomników. Z kolei w myśl art. 8 ust. 1a (rada błędnie powołała w podstawie prawnej uchwały art. 8 ust. 2) ustawy o drogach publicznych podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej wymaga uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana.

Z powyższych przepisów ustaw wynika kompetencja rady gminy do podejmowania uchwał w sprawach m.in. nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych, przy czym nadanie nazwy drodze wewnętrznej wymaga uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana.

Rada w kwestionowanym przepisie uchwały postanowiła o nadaniu nazwy Osiedle Klonowe „dla terenu w miejscowości Rataje, działkom położonym w granicach działki nr 194/8 i 194/46”. W związku z tym, że z literalnego brzmienia uchwalonego przepisu, nowelizowanego załącznika graficznego, jak również z uzasadnienia do uchwały, nie wynika, aby rada nadawała nazwę ulicy lub placowi będącym drogami publicznymi lub nazwę drodze wewnętrznej w rozumieniu ustawy o drogach publicznych, organ nadzoru pismem z dnia 2 lipca 2020 r. znak KN-I.4100.141.2020.22 wezwał Radę Gminy Chodzież do złożenia wyjaśnień w tym zakresie. W odpowiedzi na powyższe wezwanie Wójt Gminy Chodzież (pismo z dnia 8 lipca 2020 r. znak ADB.6624.13.2020) poinformowała, że teren, któremu nadaje się nazwę „Osiedle Klonowe” stanowi „gminną drogę wewnętrzną i jest własnością Gminy Chodzież”. Ponadto wyjaśniła, że „konieczność zwiększenia zakresu działek zaliczonych do Osiedla Klonowego jest konsekwencją realizacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Chodzież, w wyniku którego wydzielono działki przeznaczone pod budownictwo. Zaprojektowanie numeracji porządkowej wymaga dopisania działek do nazwy ulicy co pozwoli na właściwą organizację numeracji nieruchomości. Gmina Chodzież przejęła dz. 194/8 i 194/46 od osoby prywatnej a pozostawienie nazwy «Osiedle» jest konsekwencją uchwały z 2005 roku i istnienia takiej numeracji wraz z wszystkimi tego konsekwencjami (adresy nieruchomości, nazwy firm, itd.)”.

W ocenie organu nadzoru przedłożone wyjaśnienia nie rozwiewają w sposób wystarczający wątpliwości interpretacyjnych, pozwalających na ustalenie jednoznacznej treści kwestionowanego przepisu uchwały i przyjęcie, że przedmiotowa nazwa nadawana jest drodze wewnętrznej. Mimo, że w wyjaśnieniach wskazuje się, że określony w tym przepisie teren (tj. „teren w miejscowości Rataje, działki położone w granicach działki nr 194/8 i 194/46”), któremu nadaje się nazwę „Osiedle Klonowe”, stanowi „gminną drogę wewnętrzną”, to jednak w dalszej części wyjaśnień mowa jest o „konieczności zwiększenia zakresu działek zaliczonych do Osiedla Klonowego”, „dopisania działek do nazwy ulicy”. Podobną argumentację zawiera uzasadnienie do uchwały, przy czym mowa jest w nim o „dopisaniu działek do nazwy osiedla”. Powyższe sugeruje, że nazwa „Osiedle Klonowe” nadawane jest nie tylko drodze wewnętrznej, ale rozciąga się na teren szerszy, obejmujący działki (budowlane) przyległe do granicy działek nr 194/8 i 194/46, na których droga ta jest zlokalizowana. Za taką interpretacją przemawia także nadawana nazwa („Osiedle Klonowe”) oraz tytuł uchwały („uchwała (...) w sprawie nadania nazwy osiedla dla terenu w miejscowości Rataje”).

Tymczasem upoważnienie do ustanawiania przez radę gminy aktów prawa miejscowego, wynikające z powołanych w podstawie prawnej ocenianej uchwały przepisów art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 8 ust. 1a ustawy o drogach publicznych, ogranicza się do podejmowania uchwał w sprawie nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu przepisów ustawy o drogach publicznych. Drogami takimi, zgodnie z art. 8 ust. 1 tej ustawy, są „drogi, drogi rowerowe, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg”. Powyższe oznacza, że rada gminy nie posiada uprawnień prawotwórczych (tj. do ustanawiania aktów prawa miejscowego) w zakresie nadawania nazw terenom, które nie posiadają ww. statusu drogi wewnętrznej (np. działkom budowlanym, przylegającym do granicy działki, na której zlokalizowana jest droga wewnętrzna, czy też osiedlom – zarówno w słownikowym rozumieniu tego słowa, odnoszącym się do obszaru jako „skupienia budynków położonych w mieście lub na wsi, zespołu bloków mieszkalnych”, jak i osiedla jako jednostki pomocniczej, której nazwa może być nadana w trybie art. 5 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym).

Przedmiotowa uchwała jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w niej norm wyrażała intencje prawodawcy. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, uniemożliwiający stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94, CBOSA).

Powyższe reguły redagowania uchwał będących aktami prawa miejscowego wynikają z „Zasad techniki prawodawczej”, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zwanych dalej „ZTP”, w szczególności § 6 i § 25 w związku z § 143 ZTP, ale również z ogólnej zasady określoności przepisów prawnych, ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a wyprowadzonej przez ten Trybunał m. in. z klauzuli demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Wspomniana zasada wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. Wymogu tego z pewnością nie spełnia kwestionowany przepis § 1 uchwały zmienianej w brzmieniu nadawanym mu mocą § 1 pkt 1 ocenianej uchwały.

W ocenie organu nadzoru istotność wad prawnych, jakimi obarczona została przedmiotowa regulacja, powiązana treściowo z nowelizowanym mocą § 1 pkt 2 uchwały załącznikiem nr 1 do uchwały zmienianej, przesądzają o konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

#### **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, 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  
(-) Łukasz Mikołajczyk  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Chodzież

Wójt Gminy Chodzież