



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 lipca 2020 r.

Poz. 5990

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I.4131.1.468.2020.22

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 § 1 pkt 1 w zakresie zwrotów: "dla terenów" oraz "działkom położonym" uchwały nr XXI/153/2020 Rady Gminy Chodzież z dnia 17 czerwca 2020 r. zmieniającej uchwałę Nr III/20/09 Rady Gminy Chodzież z dnia 24 kwietnia 2009 r. w sprawie nadania nazwy ulicy dla terenów w miejscowości Studzieniec - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 17 czerwca 2020 r. Rada Gminy Chodzież podjęła uchwałę nr XXI/153/2020 zmieniającą uchwałę Nr III/20/09 Rady Gminy Chodzież z dnia 24 kwietnia 2009 r. w sprawie nadania nazwy ulicy dla terenów w miejscowości Studzieniec.

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. 47a ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo Geodezyjne i Kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 276).

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/153/2020 z dnia 17 czerwca 2020 r., zwaną dalej „uchwałą”, Rada Gminy Chodzież postanowiła zmienić uchwałę nr III/20/09 Rady Gminy Chodzież z dnia 24 kwietnia 2009 r. w sprawie nadania nazwy ulicy dla terenów w miejscowości Studzieniec, zwaną dalej „uchwałą zmienianą”. Nowelizacja uchwały zmienianej polega na zastąpieniu przepisu § 1 przepisem, który, zgodnie z § 1 pkt 1 uchwały, otrzymuje brzmienie: „§ 1. Nadaje się nazwę ulicy: Zaciszna – dla terenu w miejscowości Studzieniec, działkom położonym w granicach działki nr 320/1”. 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”.

W ocenie organu nadzoru ww. przepis § 1 pkt 1 uchwały, nadający nowe brzmienie przepisowi § 1 uchwały zmienianej („Nadaje się nazwę ulicy: Zaciszna – dla terenu w miejscowości Studzieniec, działkom położonym w granicach działki nr 320/1”), w zakresie zwrotów „dla terenu” oraz „działkom położonym” został wydany z istotnym naruszeniem 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 myśl 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. Upoważnienie ustawowe zawarte w tym przepisie wyraźnie wyznacza granice kompetencji prawotwórczej rady gminy, w ramach której rada uprawniona jest do podjęcia uchwał w sprawach nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych. Powyższe oznacza, że w oparciu o ww. przepis rada gminy jako prawodawca miejscowy władna jest nadać nazwę jedynie samej ulicy lub placowi będących drogami publicznymi lub drodze wewnętrznej w rozumieniu ustawy o drogach publicznych. Kompetencja ta nie obejmuje natomiast uprawnień do nadawania czy też przypisywania takiej nazwy terenowi (działkom) graniczącemu z działką, na której zlokalizowana jest nazywana ulica lub plac stanowiące drogę publiczną lub drogą wewnętrzną, a nie posiadającemu takiego statusu (np. działkom budowlanym).

Literalne brzmienie kwestionowanego przepisu wskazuje, że rada, wbrew powyższemu, postanowiła o nadaniu nazwy ulicy: Zaciszna - „dla terenu w miejscowości Studzieniec, działkom położonym w granicach działki nr 320/1”.

Z wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy Chodzież (pismo z dnia 10 lipca 2020 r., znak ADB.6625.1.2020) wynika, że ulica Zaciszna w m. Studzieniec „stanowi gminną drogę publiczną, jest zlokalizowana na działce 320/1 oraz jest własnością Gminy Chodzież”. Jednocześnie wójt poinformowała, że „uchwała Rady Gminy Chodzież z 2009 roku nadała nazwę ulicy Zaciszna działkom o numerach geodezyjnych od 179/1 do 179/7 i części działki 320/1. Konieczność zaliczenia całej działki 320/1 do ulicy Zacisznej jest konsekwencją realizacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Wiejskiej Chodzież oraz Gminy Miejskiej Chodzież i spójnego ustalenia numerów porządkowych dla budynków oraz obiektów zlokalizowanych na nieruchomościach w sąsiedztwie ulicy Zacisznej, położonej w granicach administracyjnych Gminy Chodzież i Gminy Miejskiej w Chodzieży (ww. ulica stanowi granicę ww. gmin)”. Z kolei „forma zapisu uchwały z 2020 roku (tj. działkom położonym w granicach działki nr 320/1) wynika z sformułowania zakresu działek przypisanych do ww. ulicy w 2009 roku (nowym drogom nadajemy nazwę przyporządkowaną do działki drogowej). Załącznik do uchwały z 2020 roku wskazuje nazwę ulicy przyporządkowaną do działki 320/1”.

Złożone wyjaśnienia jedynie utwierdzają w przekonaniu, że rada, formułując w § 1 pkt 1 uchwały nowe brzmienie § 1 uchwały zmienianej, ukształtowała przepis, mocą którego nadaje się nazwę nie tylko samej ulicy będącej drogą publiczną (gminną), zlokalizowanej w granicach działki nr 320/1, lecz także przypisuje się do tej nazwy działki budowlane graniczące z działką nr 320/1, co z kolei wykracza poza upoważnienie ustawowe wynikające z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym i stanowi istotne naruszenie normy kompetencyjnej.

Podkreślić należy, że uchwały w sprawach nazw ulic i placów będących drogami publicznymi lub nazw dróg wewnętrznych, podejmowane przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie, stanowią akty prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W tym miejscu dodatkowo wyjaśnić należy, że rada jako podstawę prawną uchwały wskazała art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 47a ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo Geodezyjne i Kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 276), zwanej dalej „Prawem geodezyjnym i kartograficznym”. Ten ostatni przepis stanowi, że numery porządkowe dotyczące budynków wybudowanych lub prognozowanych na nieruchomościach przyległych do ulicy położonej na granicy gminy lub przyległej do tej granicy ustalają, w drodze porozumienia, właściwi miejscowo wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast). Regulacja ta nawiązuje do art. 47a ust. 5 Prawa geodezyjnego, w myśl

którego wójt (burmistrz, prezydent miasta) ustala numery porządkowe, o których mowa w ust. 4 pkt 5 lit. a, z urzędu lub na wniosek zainteresowanych i zawiadania o tych ustaleniach właścicieli nieruchomości lub inne podmioty uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, które tymi nieruchomościami władają. Z powyższych przepisów wyraźnie wynika, że kompetencja w zakresie ustalania numerów porządkowych budynkom na nieruchomościach przyległych do ulicy należy do organu wykonawczego gminy, przy czym organ ten, realizując powierzone zadanie, winien działać zgodnie z powołaną ustawą i przepisami wykonawczymi, w tym z rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacja z dnia 9 stycznia 2012 r. w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów (Dz. U. z 2012 r. poz. 125). Wskazać tu należy chociażby na przepis § 5 ust. 7 tego rozporządzenia, który stanowi, że w przypadku budynków, położonych w bezpośrednim sąsiedztwie dwu lub więcej ulic, posiadających odrębne wejścia od strony sąsiadujących z nimi ulic albo gdy budynek położony przy jednej ulicy posiada więcej niż jedno wejście główne, budynkom tym może być nadawanych wiele numerów porządkowych, związanych ze wszystkimi głównymi wejściami do budynku.

To zatem przepisy prawa powszechnie obowiązującego kształtują granice działania poszczególnych organów gminy, w tym także przy realizacji zadania, o którym mowa w art. 47a ust. 1 pkt 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego, polegającego na ustalaniu numerów porządkowych oraz zakładaniu i prowadzeniu ewidencji miejscowości, ulic i adresów. Podkreślenia wymaga, że rola rady gminy jako organu stanowiącego przy realizacji tego zadania pozostaje zbieżna z omówionym wcześniej upoważnieniem ustawowym wynikającym z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym (por. art. 47a ust. 3 pkt 5 Prawa geodezyjnego i kartograficznego, który stanowi, że ewidencję miejscowości, ulic i adresów zakłada się m.in na podstawie uchwał rady gminy w sprawie przebiegu oraz nadania nazw ulic i placów) i ustawodawca nie przewiduje tu szczególnych kompetencji prawotwórczych tego organu w zakresie „przypisywania” poszczególnych działek budowlanych do nazywanej ulicy.

Istotna wada prawna, jaką obarczony został przepis § 1 pkt 1 uchwały, nadający nowe brzmienie § 1 uchwały zmienianej, uzasadnia stwierdzenie jego nieważności w zakresie zawartych w nim zwrotów: „dla terenu” oraz „działkom położonym”. Pozostawiony w obrocie prawnym omawiany przepis zmieniający o treści: „1) § 1 otrzymuje brzmienie: «§ 1. Nadaje się nazwę ulicy: Zaciszna – w miejscowości Studzieniec, w granicach działki nr 320/1»” pozostaje w zgodzie z ustaleniami faktycznymi (tj. nazywana ulica „stanowi gminną drogę publiczną, jest zlokalizowana na działce 320/1”), a ponadto wpisuje się w granice kompetencji uchwałodawczej rady gminy, wynikającej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym.

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