



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 28 stycznia 2026 r.

Poz. 879

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.980.2025 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 27 stycznia 2026 r.

Rada Miasta Zgierza

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/445/2025 Rady Miasta Zgierza z dnia 18 grudnia 2025 r. w sprawie zasad kształtowania nazewnictwa ulic, placów i innych obiektów miejskich w Zgierzu.

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Miasta Zgierza wprowadziła zasady kształtowania nazewnictwa ulic, placów i innych obiektów miejskich w Zgierzu.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru w zakresie braku podstawy prawnej do podjęcia uchwały oraz § 9 ust. 2 pkt 6, § 11 ust. 1 uchwały, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Miasta Zgierza zawiadomienia z dnia 9 stycznia 2026 r. znak: PNIK-I.4131.980.2025.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania Przewodniczący Rady Miasta Zgierza, pismem z dnia 21 stycznia 2026 r. wskazał, że odpowiedź na zawiadomienie zostanie procedowana na najbliższej sesji Rady Miasta Zgierza w dniu 29 stycznia 2026 r.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy władzy publicznej, do których zaliczane są również organy jednostek samorządu terytorialnego, działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z przyjętym w doktrynie stanowiskiem „o ile jednostka ma swobodę działania zgodnie z zasadą, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia”. Powyższe oznacza, że każde działanie władzy publicznej powinno znajdować uzasadnienie w przepisie aktu prawnego wyższego rzędu, a tym samym akty prawa stanowione przez jednostki samorządu terytorialnego powinny regulować tylko te kwestie, które wynikają z normy kompetencyjnej. Powyższa zasada oznacza, że norma z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania tego organu były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej (Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 sierpnia 2011 r., sygn. akt II FSK 476/11).

W dalszej kolejności należy wskazać, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa (art. 94 Konstytucji RP). W ocenie organu nadzoru nie jest możliwe wydanie aktu

normatywnego o powszechnie obowiązującym charakterze na podstawie ogólnego przepisu kompetencyjnego, jakim jest art. 18 ust. 1 ustawy. Bowiern przepis ten zawiera jedynie domniemanie kompetencji rady gminy we wszystkich sprawach, w których ustawa o samorządzie gminnym nie stanowi inaczej. Zakres działania gminy stanowią wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów (art. 6 ust. 1 ustawy). Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie w judykaturze - vide wyrok WSA w Łodzi z dnia 8 lipca 2015 r., sygn. akt III SA/Łd 570/15.

Podstawy prawnej nie stanowi również wskazany przez Radę Miasta Zgierza art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym „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 2025 r. poz. 889), a także wznoszenia pomników". Z przepisu tego wynika bowiem jednoznacznie, iż rada gminy może nadawać nazwy ulicom, placom będącym drogami publicznymi, drogom wewnętrznym, nie jest natomiast uprawniona do wydawania jakichkolwiek aktów określających zasady kształtowania nazewnictwa obiektów miejskich. Również w obowiązującym stanie prawnym nie ma takiego upoważnienia ustawowego, które przyznawałoby radzie gminy uprawnienie do stanowienia aktu prawa miejscowego o treści zawartej w przedmiotowej uchwale.

Rekapitulując zdaniem organu nadzoru Rada Miasta Zgierza nie miała podstaw prawnych do podjęcia przedmiotowej uchwały.

Dodatkowo wskazać należy, że uchwała poprzez posługiwanie się pojęciami nieostryimi, takimi jak „jednolity charakter nazewnictwa”, „negatywne znaczenie” czy „trudność w codziennym użyciu”, nie określa obiektywnych kryteriów ich oceny. Powoduje to brak pewności prawa po stronie potencjalnych wnioskodawców oraz stwarza ryzyko nierównego traktowania podmiotów w analogicznych stanach faktycznych, co narusza zasadę poprawnej legislacji wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. W wyroku z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK 2001, nr 3, poz. 51. Trybunał Konstytucyjny uznał, że „wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw”. W tym samym wyroku Trybunał uściślił, że „związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalająca na wyegzekwowanie” (podobnie np. w wyroku TK z dnia 29 października 2003 r., K 53/02, OTK-A 2003, nr 8, poz. 83).

Przesłanką stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu gminnego jest istotne naruszenie prawa. Do takich istotnych naruszeń, skutkujących nieważnością uchwały, zalicza się naruszenie: przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego przez wadliwą ich wykładnię, a także przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok NSA z dnia 17 lutego 2016 r., sygn. akt II FSK 3595/13).

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego eliminującego z obrotu prawnego uchwałę w całości jest uzasadnione i konieczne.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Prezydent Miasta Zgierza