



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 7 października 2016 r.

Poz. 3329

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.87.2016.MM WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 5 października 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (*Dz. U. z 2016 r., poz. 446 t.j.*) w zw. z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2016 r. poz. 778 t.j.*)

stwierdza się nieważność

uchwały nr XXIII/176/16 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia wzorów tabliczek z numerami domów oraz nazw ulic w całości.

Uzasadnienie

W dniu 7 września 2016 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała nr XXIII/176/16 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia wzorów tabliczek z numerami domów oraz nazw ulic, dalej: uchwała.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 1 i art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (*Dz. U. z 2016 r. poz. 446 j.t. z późn. zm.*), dalej jako: u.s.g., oraz art. 47 ust. 1 pkt 2, art. 47 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (*Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm.*), dalej jako: p.g.k.

Uchwała określa miejsce umieszczenia tabliczek z numerami domów i nazwami ulic na budynku i ogrodzeniu oraz wytyczne dotyczące tabliczek z numerami domów i nazwami ulic (wymiary tabliczek, kolorystykę oraz sposób rozmieszczenia napisów na tabliczce).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 26 września 2016 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miejską w Gniewie o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały wskazując dostrzeżone uchybienia. Gmina pismem z dnia 30 września 2016 r. złożyła wyjaśnienia. Po dokonaniu analizy wyjaśnień złożonych przez Gminę oraz uchwały, w tym wskazanych w treści uchwały podstaw prawnych, organ nadzoru stwierdził brak podstawy prawnej do jej podjęcia.

W pierwszej kolejności należy przytoczyć wyjaśnienia Gminy, zgodnie z którymi wskazany w podstawie prawnej art. 47 p.g.k. został wpisany omyłkowo zamiast prawidłowego przepisu, tj. art. 47b p.g.k. Bez wątpliwości pozostaje fakt, że art. 47 p.g.k. nie zawiera w sobie norm pozwalających organom jednostki samorządu terytorialnego na podjęcie na jego podstawie jakiegokolwiek uchwały.

Jako kolejną podstawę prawną organ gminy wskazał art. 40 ust. 3 u.s.g. Zgodnie z jego treścią wyłącznie „w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego”.

W tym miejscu należy wskazać, że kwestia tabliczek z numerami domów i nazwami ulic uregulowana została w art. 47b p.g.k. Przepis ust. 1 tego artykułu nakłada na właścicieli nieruchomości zabudowanych (oraz na inne podmioty uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, które władają taką nieruchomością) obowiązek umieszczenia w widocznym miejscu na ścianie frontowej budynku tabliczki z numerem porządkowym w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ustaleniu tego numeru. Natomiast z ust. 2 wynika, że na tabliczce umieszcza się nazwę ulicy lub planu, a jeśli brak jest nazwy ulicy lub planu, umieszcza się nazwę miejscowości. Ponadto w ust. 3 rada gminy została upoważniona do podjęcia uchwały w sprawie wprowadzenia obowiązku umieszczania na tabliczce z numerem porządkowym nazwy miejscowości lub nazwy dzielnicy, osiedla, zespołu urbanistycznego.

W ocenie organu nadzoru rada gminy w związku z art. 47b p.g.k. upoważniona jest w zakresie tabliczek z numerami porządkowymi wyłącznie do podjęcia uchwały w sprawie wprowadzenia obowiązku umieszczania na takiej tabliczce nazwy miejscowości lub nazwy dzielnicy, osiedla, zespołu urbanistycznego. Przedmiotowa uchwała nie zawiera unormowań w tym zakresie.

Wskazać należy, że art. 47b p.g.k. określa miejsce umieszczenia tabliczki oraz wskazuje, że musi być ona umieszczona „w widocznym miejscu na ścianie frontowej budynku”, zaś „w przypadku gdy budynek położony jest w głębi ogrodzonej nieruchomości, tabliczkę z numerem porządkowym umieszcza się również na ogrodzeniu”. W ocenie organu nadzoru gmina nie może odmiennie od ustawy regulować tego zagadnienia i wskazywać, że zamiast „w widocznym miejscu” tabliczki mają być umieszczone „na wysokości 2,5 – 3 metrów od poziomu chodnika” (§ 1 ust. 2 uchwały), czy też, że tabliczka ma się znajdować przy bramie wjazdowej (§1 ust. 2 uchwały).

Zgodnie z treścią art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym gmina nie ma podstaw do wydania przepisów porządkowych w zakresie już uregulowanym w odrębnej ustawie. Wbrew temu co wskazała Gmina w swoich wyjaśnieniach, organ nadzoru nie podziela poglądu, że gmina ma prawo regulować wygląd i rozmiar tabliczek z numerami, gdyż ustawa tych kwestii nie uregulowała. Zdaniem Wojewody Pomorskiego w związku z treścią art. 47b ust. 3 p.g.k. jest to przekroczenie delegacji ustawowej.

W związku z powyższym należy przyjąć, że również przepis art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nie stanowi podstawy prawnej podjęcia przedmiotowej uchwały. Zwrócił na to również uwagę Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie m.in. w wyroku z dnia 11 lipca 2006 r., II GSK 68/2006, LEX nr 267157, zgodnie z którego treścią *"artykuł 40 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...) i wynikające z niego upoważnienie dla rady gminy - stanowienia przepisów porządkowych - nie podlegają wykładni rozszerzającej. Przepisy porządkowe mogą być bowiem wydawane tylko w wyjątkowych, ściśle określonych przez analizowaną regulację okolicznościach. Oznacza to, iż na jej podstawie można ustanawiać zakazy i nakazy, które bezpośrednio służą realizacji wskazanych przez ustawodawcę przesłanek. O "zakresie nieuregulowanym" można mówić na gruncie przepisu art. 40 ust. 3 powołanej ustawy wyłącznie wtedy, gdy w systemie prawa powszechnie obowiązującego nie ma innych regulacji zezwalających na eliminację dostrzeżonych przez gminę, niepożądanych w myśl tego przepisu zjawisk"*.

Niezależnie od powyższych rozważań należy wskazać, że uchwała nie spełnia żadnej z przesłanek do wydania przepisów porządkowych wymienionych w art. 40 ust. 3 u.s.g. W ocenie organu nadzoru uchwała nie jest *„niezbędna dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego”* (art. 40 ust. 3 u.s.g. *in fine*).

Ostatnią podstawą prawną wskazaną przez gminę w uchwale jest art. 18 ust.1 u.s.g. W ocenie organu nadzoru przepis ten nie może być samodzielną podstawą prawną do podjęcia uchwały będącej aktem prawa miejscowego i winien być zawsze połączony z innym przepisem zawierającym uprawnienie gminy do działania w danym zakresie. Taki też pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 kwietnia 2011 r. (sygn. akt. II OSK 269/11, LEX nr 992533), stwierdzając, że *„przepis art. 18 ust. 1 u.s.g. daje podstawę do podjęcia uchwały przez radę gminy tylko wówczas, gdy istnieje konkretny przepis prawa materialnego zobowiązujący do wydania takiej uchwały lub sprawa dotyczy materii niemającej charakteru normatywnego”*.

Biorąc pod uwagę treść art. 18 ust. 1, art. 40 ust. 3 u.s.g., art. 47b p.g.k. oraz stanowisko orzecznictwa należy przyjąć, że przepisy te nie stanowią podstawy prawnej do podjęcia przedmiotowej uchwały. Jak wskazano na wstępie, także omyłkowo wskazany art. 47 p.g.k. nie zawiera upoważnienia do podjęcia

jakiegokolwiek uchwały przez radę gminy. Zdaniem organu nadzoru brak też podstawy prawnej do podjęcia uchwały w sprawie określenia wzorów tabliczek w pozostałych przepisach p.g.k. oraz u.s.g.

Wobec powyższego Wojewoda Pomorski stwierdził nieważność uchwały nr XXIII/176/16 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia wzorów tabliczek z numerami domówi oraz nazw ulic w całości.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 u.s.g. stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

WOJEWODA POMORSKI

Dariusz Drelich