



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 22 marca 2017 r.

Poz. 1263

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.60.2017 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 21 marca 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XIX/166/2017 Rady Gminy Kruklanki z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie zmiany nazwy ulicy.**

#### Uzasadnienie

Przekazaną organowi nadzoru w dniu 20 lutego 2017 r. uchwałą nr XIX/166/2017 z dnia 14 lutego 2017 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 744), Rada Gminy Kruklanki zmieniła aktualnie istniejącą nazwę ulicy „22 lipca” na ulicę „22 lipca”.

W załączonym do uchwały uzasadnieniu, Rada Gminy Kruklanki argumentowała, że dotychczasowa nazwa ulicy 22 lipca w Kruklankach istotnie nadana była w związku z obchodzonym w okresie istnienia PRL Narodowym Świętem Odrodzenia Polski, upamiętniającym wówczas rocznicę ogłoszenia manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego w 1944 r. Nazwa ulicy (22 lipca) funkcjonuje do dnia dzisiejszego i w środowisku lokalnej społeczności nie budzi żadnych kontrowersji. Nadto zdaniem Rady, duża ilość mieszkańców obecnie nie ma nawet wiedzy na temat pochodzenia tej nazwy. Święto to zostało zniesione mocą ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. i od tego czasu nie są obchodzone żadne uroczystości z tym związane. W myśl stanowiska Rady Gminy, w związku z tym, że od roku 1990 nie obchodzi się ww. święta, „nazwa ulicy jest wyłącznie datą w kalendarzu”. Z tego też powodu zaproponowano zmianę nazwy ulicy 22 lipca na nazwę 22 lipca. Podkreślono, iż od dnia 22 lipca 2016 r., dzień ten ustanowiono świętem św. Marii Magdaleny, wobec czego data w żaden sposób nie kojarzy się już ustrojem totalitarnym.

Wątpliwości organu nadzoru wzbudził fakt, iż w myśl oficjalnego stanowiska Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej IPN), upublicznionego na jego stronie internetowej, nazwa „22 lipca” symbolizuje komunizm i jako taka podlega zmianie, zgodnie z dyspozycją art. 1 ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Natomiast w ocenie organu nadzoru, zmiana dotychczasowej nazwy ulicy na nazwę identyczną, pozbawioną dodatkowych elementów wskazujących na aktualny kontekst, może być pochybiana za zmianę pozorną, stanowiącą jedynie próbę obejścia normy art. 1 ww. ustawy. W powszechnym bowiem odbiorze występujący samodzielnie w nazwie ulicy zwrot „22 lipca”, posiada utrwalone konotacje z nazewnictwem komunistycznym.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski pismem z dnia 22 lutego 2017 r., znak PN.4131.2.7.2017, zawiadomił Radę Gminy Kruklanki o wszczęciu postępowania nadzorczego względem tej uchwały, prosząc jednocześnie o ewentualne przedstawienie wyjaśnień oraz dokumentów, które w ocenie organu stanowiącego winny być uwzględnione w toku prowadzonego postępowania nadzorczego, jak również o przekazanie kopii protokołu z posiedzenia Rady Gminy Kruklanki w dniu 14 lutego 2017 r., a także wskazanie, czy przy podejmowaniu uchwały analizowano i brano pod uwagę ww. stanowisko IPN.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski, realizując wymóg wynikający z art. 2 ust. 1 ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, pismem z dnia 22 lutego 2017 r., znak PN.40.83.2017, zwrócił się do Delegatury IPN w Olsztynie z prośbą o wydanie opinii, czy zmiana nazwy ulicy przyjęta we wskazanej uchwale jest niezgodna z dyspozycją art. 1 ww. ustawy, w myśl którego nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, w tym dróg, ulic, mostów i placów, nadawane przez jednostki samorządu terytorialnego nie mogą upamiętniać osób, organizacji, wydarzeń lub dat symbolizujących komunizm lub inny ustrój totalitarny, ani w inny sposób takiego ustroju propagować. Za propagujące komunizm uważa się także nazwy odwołujące się do osób, organizacji, wydarzeń lub dat symbolizujących represyjny, autorytarny i niesuwerenny system władzy w Polsce w latach 1944-1989.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, w dniu 2 marca 2017 r. do organu nadzoru wpłynęło pismo Przewodniczącego Rady Gminy Kruklanki z dnia 28 lutego 2017 r., znak OR-I.0004.2.12.2017, w którym wyjaśniono, że kwestionowane rozwiązanie dotyczące zmiany nazwy ulicy, przyjęte w związku z tym, iż nie można jednoznacznie stwierdzić skąd pochodziła nazwa 22 lipca, ponieważ ani w Urzędzie Gminy, ani w archiwach państwowych nie udało się odnaleźć pierwotnej uchwały nadającej tę nazwę. Zaznaczono, że do 1989 r. w dniu 22 lipca obchodzono Narodowe Święto Odrodzenia Polski na pamiątkę ogłoszenia Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego w 1944 r., lecz od tamtego czasu, zostało zniesione ustawą polskiego parlamentu i w żaden sposób nie jest czczone. Można wobec tego jasno stwierdzić, że jest to wyłącznie data w kalendarzu. Zdaniem Przewodniczącego Rady Gminy Kruklanki, nazwa ulicy nie kojarzy się ze świętem komunistycznym, ponieważ ulica nie nosi nazwy Narodowego Święta Odrodzenia Polski. Ponadto w dacie 22 lipca miało miejsce wiele wydarzeń, jak choćby nadanie przez Napoleona Konstytucji Księstwu Warszawskiemu w 1807 r., czy ustanowienie przez papieża Franciszka święta Św. Marii Magdaleny w 2016 r. Skoro ta data nie przeszkadzała papieżowi i nie budzi kontrowersji wśród lokalnej społeczności, to nie należało dokonywać radykalnych zmian. Stwierdził także, iż radni kierowali się zasadą oszczędności i celowości, aby nie narażać mieszkańców i administrację na koszty związane ze zmianą. Zauważył, iż podobne rozwiązanie przyjęto w leżącej w sąsiednim województwie Ostrołęce. Reasumując stwierdził, że 14 lutego 2017 r. Rada Gminy w uchwale dokonała zmiany nazwy ulicy. Od tego dnia nazwa ulicy 22 lipca kojarzy się wyłącznie ze świętem Św. Marii Magdaleny, co zostało wykazane w uzasadnieniu do uchwały.

W dniu 13 marca 2017 r. do organu nadzoru wpłynęło, datowane na dzień 10 marca 2017 r., pismo Delegatury IPN w Olsztynie, znak DOI-940-3(32)/17, przedstawiające uwagi do kwestionowanej uchwały. Podniesiono w nim w szczególności, że pomimo braku pierwotnej uchwały o nadaniu ulicy nazwy 22 lipca z uzasadnieniem, Rada Gminy Kruklanki uzasadniając aktualną uchwałę słusznie wskazała, iż nie ma wątpliwości, że miała ona na celu upamiętnienie ogłoszenia Manifestu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego. Przyjęto tym samym, że istnieje przesłanka do zobowiązująca do zmiany tej nazwy na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. W opinii IPN, interpretacja ta jest zasadna, a decyzja o powtórnym nadaniu ulicy nazwy 22 lipca, czyni uzasadnienie sporządzone do uchwały wewnątrznie sprzecznym. Zdaniem IPN, wydzźwięk przedmiotowej nazwy nie jest neutralny i nieodmiennie budzi całkowicie jednoznaczne skojarzenia. Co więcej, uchwałę pozostawiono bez przejrzystego uzasadnienia, w związku z czym nie sposób dostrzec podstaw do przewartościowania ładunku znaczeniowego nazwy. Wskazanie, że od 22 lipca 2016 r. dzień ten został ustanowiony w kościele katolickim świętem Św. Marii Magdaleny i dlatego ta data w żaden sposób nie kojarzy się z ustrojem totalitarnym, nie zostało powiązane logicznie z treścią uchwały i samą nazwą ulicy (ulica nie nosi nazwy „22 lipca, święta św. Marii Magdaleny”), nie sposób się więc z tym argumentem zgodzić. Zwrócono również uwagę na okoliczność, iż podnoszony w uzasadnieniu uchwały argument, zgodnie z którym „nazwa ulicy jest wyłącznie datą w kalendarzu”, można interpretować jako założenie, że patronat ulicy jest nic nieznaczącą kwestią, a tym samym bez znaczenia jest, jakie postacie i wydarzenia historyczne upamiętnia. W opinii podkreślono, że utrzymanie pierwotnego brzmienia nazw rekomendowane jest w przypadkach wpisujących się w działania zmierzające do symbolicznego odzyskania elementów ogólnonarodowego i ogólnoludzkiego systemu symboli i wartości zagarniętych przez komunistów (np.: braterstwo broni, zwycięstwo, wolność, pokój, odrodzenie, postęp) – 22 lipca do tej kategorii się nie zalicza, ponieważ nazwa ta nie ma żadnych pozytywnych konotacji, które byłyby czytelne bez dookreślenia – jest jedynie symbolem manifestu PKWN, a więc niczego, co warto by było „odzyskiwać”. Jednocześnie IPN słusznie zauważył, iż stosownie do art. 5 ww. ustawy pisma oraz postępowania sądowe i administracyjne w sprawach dotyczących ujawnienia w księgach wieczystych oraz uwzględnienia w rejestrach, ewidencjach i dokumentach urzędowych zmiany nazwy dokonanej na podstawie ustawy są wolne od opłat. Nadto zmiana

nazwy dokonana na podstawie ustawy, nie ma wpływu na ważność dokumentów zawierających nazwę dotychczasową, a zatem dokumenty takie jak np. dowód osobisty, prawo jazdy, etc. zachowują swoją ważność. Kończąc opinię wskazano także, iż w kontekście ww. ustawy bez znaczenia są argumenty, „że nazwa nie budzi żadnych kontrowersji” oraz „że duża ilość mieszkańców nie ma wiedzy na temat tego od czego pochodzi ta nazwa”, ponieważ są one całkowicie pozamerytoryczne.

Organ nadzoru w pełni podziela i przyjmuje wnioski płynące z opinii IPN, wydanej w tej sprawie. Dodać należy, iż wyjaśnienie Przewodniczącego Rady Gminy Kruklanki z dnia 28 lutego 2017 r. nie koreluje z uzasadnieniem przedstawiającym motywy podjęcia przedmiotowej uchwały. Zarówno z uzasadnienia uchwały, jak również z przekazanego wyciągu z protokołu posiedzenia Rady Gminy Kruklanki w dniu 14 lutego 2017 r., wynika bowiem jasno, iż Rada Gminy Kruklanki miała pełną świadomość pochodzenia nazwy ulicy 22 lipca, której zamiany zamierzała dokonać. Tymczasem, w wyjaśnieniu z dnia 28 lutego 2017 r. sygnalizowane są niemające dotychczas miejsca wątpliwości, co do genezy nazwy ulicy 22 lipca, ze względu na brak pierwotnej uchwały nadającej tę nazwę.

Uzasadnienie uchwały jest dalece niejednoznaczne. Rada nie wskazuje w nim, z czym „nowa” nazwa ulicy ma konkretnie związek. Najpierw twierdzi, że jest tylko samą datą w kalendarzu, a następnie do tej daty dopasowuje najbliższe wydarzenie, równie dobrze mogłoby to być każde inne wydarzenie, które miało miejsce tego dnia. Stąd logiczny wniosek, iż takie działanie determinowane jest po prostu chęcią zachowania nazwy dotychczasowej bez żadnych zmian, do czego dopasowana została argumentacja organu stanowiącego. Nie można w tej sytuacji zaakceptować stwierdzenia Przewodniczącego Rady Gminy Kruklanki, że „14 lutego 2017 r. Rada Gminy w uchwale dokonała zmiany nazwy ulicy. Od tego dnia nazwa kojarzy się wyłącznie ze świętem Św. Marii Magdaleny, co zostało wykazane w uzasadnieniu do uchwały”. Wbrew jego twierdzeniu, data ta nie kojarzy się wyłącznie ze wskazanym świętem, tym bardziej, że równocześnie wskazuje na inne wydarzenie umiejscowione w dacie 22 lipca. tj. nadanie przez Napoleona Konstytucji Księstwu Warszawskiemu w 1807 r., o czym - nawiasem mówiąc - nie ma ani słowa w uzasadnieniu uchwały. Ta niekonsekwentność wyjaśnień potwierdza, że organ stanowiący gminy, w tym wypadku, dobiera wydarzenia do daty 22 lipca, pozostawiając je w sferze dowolności i dwuznaczności.

Nie sposób zgodzić się także ze stwierdzeniem, że data 22 lipca nie budzi kontrowersji wśród lokalnej społeczności. Nawet pobieżna lektura protokołu obrad Rady, dokumentującego przebieg debaty nad projektem kwestionowanej uchwały, świadczy o dużych emocjach podczas tych obrad. Znamienny jest fragment zdania wypowiedzianego przez przedstawiciela związków zawodowych obecnego na posiedzeniu, rzucający światło na zamysł Rady cyt. „to co tu Państwo wymyśliliście to jest absurd absurdów”.

W ocenie organu nadzoru, w przedstawionych okolicznościach uprawniony jest wniosek, iż skoro de facto nazwa ulicy pozostała taka sama, to zmiana nie została w ogóle dokonana pomimo formalnego podjęcia uchwały tej sprawie. Pozwala to odczytywać w działaniu Rady prawdziwą intencję, jaką było obejście obowiązującego porządku prawnego i niezastosowanie się do dyspozycji art. 6 ust. 1 ww. ustawy. Podkreślić w tym miejscu trzeba, iż rolą organu stanowiącego gminy, jak i organu nadzoru, jest stosowanie się do norm powszechnie obowiązującego prawa, ponieważ są nimi bezwzględnie związane. Uwagi na temat zasadności wprowadzonych rozwiązań legislacyjnych, mogą być podnoszone w procesie ustawodawczym, ale po ich wejściu w życie muszą być przestrzegane, bez względu na pojawiające się kontrowersje, nastawienie, światopogląd, czy też utożsamianie się z nimi. Zwłaszcza organy administracji publicznej nie powinny mieć w tej materii najmniejszych wątpliwości.

W świetle powyższego, uchwała ta podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W tym stanie rzeczy rozstrzygnięto jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki