



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 14 marca 2024 r.

Poz. 2184

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.160.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 8 marca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXIV/575/2024 Rady Gminy Wilkowice z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie nadania nazwy ulicy w miejscowości Mieszna (obręb ewidencyjny: Mieszna, jednostka ewidencyjna: Wilkowice) oraz w miejscowości Wilkowice (obręb ewidencyjny: Wilkowice, jednostka ewidencyjna: Wilkowice), w całości, jako sprzecznej z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, art. 2 ust. 3 i art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 645 z późn. zm.), zwaną dalej „ustawą o drogach publicznych”, w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 31 stycznia 2024 r. Rada Gminy Wilkowice, zwana dalej „Radą”, podjęła uchwałę Nr LXIV/575/2024 w sprawie nadania nazwy ulicy w miejscowości Mieszna (obręb ewidencyjny: Mieszna, jednostka ewidencyjna: Wilkowice) oraz w miejscowości Wilkowice (obręb ewidencyjny: Wilkowice, jednostka ewidencyjna: Wilkowice), zwaną dalej „uchwałą”.

Jako podstawę prawną przyjęcia uchwały Rada powołała, m.in. art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym i art. 8 ust. 1a ustawy o drogach publicznych.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 9 lutego 2024 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

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 2022 r. poz. 1693, 1768, 1783 i 2185), a także wznoszenia pomników.*

Zaś wedle art. 8 ust. 1a 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.*

W § 1 uchwały Rada postanowiła, że *Nadaje się działkom o nr 265/2, 265/10, 263/3, fragmentom działek o nr 263/7, 281/4, 281/3 w miejscowości Mieszna (obręb ewidencyjny: Mieszna, jednostka ewidencyjna: Wilkowice) oraz fragmentom działek o nr 2889/1, 2889/2, 2889/3 w miejscowości Wilkowice (obręb ewidencyjny: Wilkowice, jednostka ewidencyjna: Wilkowice), stanowiącym własność osób prywatnych, której przebieg został wskazany w załączniku do niniejszej uchwały, nazwę ulicy „Sielska”.*

Pismem z 14 lutego 2024 r. organ nadzoru zwrócił się do Wójta Gminy Wilkowice o przekazanie informacji, czy przed podjęciem uchwały właściciele działek o nr 265/2, 265/10, 263/3, 263/7, 281/4, 281/3, 2889/1, 2889/2, 2889/3 wyrazili pisemną zgodę, o której mowa w art. 8 ust. 1a ustawy o drogach publicznych, jak również o informację, popartą stosownymi dokumentami, czy wymienione w ww. uchwale działki lub też ich części składają się na drogę wewnętrzną. W odpowiedzi na powyższe, 16 lutego 2024 r. do organu nadzoru wpłynęły informacje, z których wynika, że wszyscy właściciele działek objętych ww. uchwałą złożyli pisemną zgodę na nazwę przyjętą przez Radę, tj. „Sielska”. Przedstawione dokumenty potwierdziły, że ogół ww. działek stanowi własność prywatną.

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o drogach publicznych *Drogi publiczne ze względów funkcjonalno-technicznych dzielą się na drogi zamiejskie i ulice oraz klasy, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, z późn. zm.)*.

Natomiast w myśl art. 8 ust. 1 powołanej ustawy: *Drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi, są drogami wewnętrznymi*.

Mając na względzie treść przytoczonego postanowienia oraz tytuł uchwały zauważyć należy, że Rada przyjmując analizowany akt dopuściła się niekonsekwencji terminologicznej prowadzącej do naruszenia prawa. Tytuł uchwały, a także treść § 1 *in fine* uchwały sugerowałyby, że dotyczy ona nadania nazwy ulicy, czyli drogi publicznej. W § 1 *in principio* uchwały Rada postanowiła o nadaniu nazwy działkom i fragmentom działek. Natomiast ze wspomnianych wcześniej dokumentów wynika, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z drogą wewnętrzną złożoną z działek prywatnych.

Wobec powyższego, Rada w uchwale powinna postanowić o nadaniu nazwy drodze wewnętrznej, nie zaś ulicy, a tym bardziej działkom, czy ich fragmentom. Stanowienie o nadaniu nazwy działkom nie znajduje żadnego umocowania w aktualnie obowiązującym prawie, co świadczy o przekroczeniu przez Radę nadanej jej kompetencji.

Ponadto, w obecnym kształcie uchwała jest pozbawiona precyzji i przejrzystości, przez co nie jest możliwe ustalenie rzeczywistej woli przyjmującego jej organu. W tym miejscu zauważyć wypada, że analizowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, a co za tym idzie, winna zachowywać pewne standardy wymagane od aktów podustawowych. Do takowych zaliczyć należy, m.in. nakazy formułowania przepisów w sposób adekwatny, precyzyjny i komunikatywny, przestrzegania pojęć występujących w języku prawnym oraz przestrzegania konsekwencji terminologicznej (por. M. Kaczocha, 1.4. *Poszczególne zasady redagowania aktów podustawowych wynikające z Zasad techniki prawodawczej* [w:] *Redagowanie aktów podustawowych. Zagadnienia praktyczne*, Warszawa 2020). Zdaniem organu nadzoru, badana uchwała nie spełnia omawianych wymogów, czym narusza art. 2 Konstytucji RP, z którego treści Trybunał Konstytucyjny wywodzi, m.in. tzw. zasadę przyzwoitej legislacji (wyrok TK z 22.05.2002 r., K 6/02, OTK-A 2002, nr 3, poz. 33).

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXIV/575/2024 Rady Gminy Wilkowice z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie nadania nazwy ulicy w miejscowości Mieszna (obręb

ewidencyjny: Meszna, jednostka ewidencyjna: Wilkowice) oraz w miejscowości Wilkowice (obręb ewidencyjny: Wilkowice, jednostka ewidencyjna: Wilkowice) – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz