



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.742.2021

Łódź, 2 listopada 2021 r.

Rada Gminy Sokolniki

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 oraz 1834).

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/233/21 Rady Gminy Sokolniki z dnia 29 września 2021 r. w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej położonej w miejscowości Stary Ochędzyn.

Uzasadnienie

Wojewoda Łódzki zawiadomieniem z dnia 8 października 2021 r., znak: PNIK-I.4131.742.2021, zawiadomił Radę Gminy Sokolniki o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie kontroli legalności uchwały Nr XXXVI/233/21 Rady Gminy Sokolniki z dnia 29 września 2021 r. w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej położonej w miejscowości Stary Ochędzyn, zwanej dalej uchwałą, która wpłynęła do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi 7 października 2021 r.

Pismem z 15 października 2021 r. Przewodniczący Rady Gminy Sokolniki poinformował, że przy podejmowaniu uchwały wzięto pod uwagę podstawę prawną i charakter uchwały. Ponadto Przewodniczący wskazał, że droga wewnętrzna, której nadano nazwę nie stanowi drogi publicznej w rozumieniu ustawy o drogach publicznych, a tylko w takich przypadkach uchwała o nadaniu nazwy stanowi akt prawa miejscowego.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujące stanowisko. Kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Pod pojęciem „aktu prawa miejscowego” należy rozumieć akty normatywne zawierające przepisy o charakterze

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

abstrakcyjnym i generalnym, powszechnie obowiązujące na określonej części terytorium państwa, wydawane przez organy samorządu terytorialnego lub terenowe organy administracji rządowej na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie - art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.). W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowane jest stanowisko, że akt prawa miejscowego to taki akt, który zawiera co najmniej jedną normę o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (wyrok NSA z dnia 18 lipca 2006 r., sygn. akt I OSK 669/06). Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Z kolei abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu, powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji (wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 lutego 2006 r., sygn. akt SA/BK 681/05).

W ocenie organu nadzoru uchwała w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej, zawiera normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, a zatem nosi cechy aktu prawa powszechnie obowiązującego. Nadanie nazwy drodze zarówno publicznej jak i wewnętrznej wywołuje skutki dla osób na niej zamieszkałych. Uchwała o nadaniu nazwy konkretnej ulicy, niezależnie czy jest to droga gminna czy wewnętrzna ma nieograniczony krąg adresatów, jest zatem uchwałą o charakterze generalnym. Adresatami są wszyscy, którzy muszą posługiwać się tą nazwą i zmieniać adres zamieszkania, miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, czy też miejsce położenia nieruchomości w dokumentach, rejestrach i ewidencjach urzędowych. Nazwa ulicy jest tym samym także elementem realizacji praw i obowiązków publicznych (abstrakcyjny charakter uchwały), a takie prawa i obowiązki muszą mieć podstawę normatywną powszechnie obowiązującą. Przepis art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym stanowi podstawę do podejmowania przez radę gminy uchwał o nadaniu nazwy ulicom i - choć trudno ją uznać za pełną - jest to podstawa wyraźnie określona, uprawniająca do podejmowania takich uchwał przez organ stanowiący, i to na zasadzie wyłączności, zamieszczona w przepisach samej ustawy ustrojowej. W sytuacji, gdy nie ma szczególnej podstawy prawnej do podjęcia aktu prawa miejscowego, taką podstawę należy uznać za umocowaną w przepisie art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym (wyrok NSA z dnia 29 czerwca 2011 r., sygn. akt II OSK 633/11 oraz z dnia 23 sierpnia 2016 r., sygn. akt II OSK 2904/14).

Zaznaczyć również należy, że nadanie przez radę gminy nazwy drodze wewnętrznej, wywiera skutek na późniejsze ustalanie nazw dróg, w tym dróg posiadających kategorię dróg publicznych. W piśmiennictwie przyjmuje się, że nazw ulic nie powtarza się na obszarze tej

samej miejscowości. Tym samym nazwa drogi wewnętrznej nadana uchwałą rady gminy jest zatem wiążąca zarówno dla organu gminy, który ją wydał jak również dla mieszkańców danej miejscowości, którzy co do zasady nie mogą skutecznie wnioskować o nadanie nazwy ulicy, która już funkcjonuje w danej miejscowości. Uchwała w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej ma zatem wpływ na nazewnictwo ulic w danej miejscowości, w tym ulic należących do kategorii dróg gminnych, których nazwy nadawane są aktami prawa miejscowego, co oznacza, iż winna stanowić akt prawa powszechnie obowiązującego.

Zgodnie z treścią art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez m.in. organ gminy. Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 września 2018 roku, sygn. akt II OSK 2323/16, prawidłowe ogłoszenie aktu prawa miejscowego ma zasadnicze znaczenie dla jego obowiązywania, jest bowiem warunkiem jego wejścia w życie. Akt normatywny, który nie został opublikowany (ogłoszony) zgodnie z obowiązującą procedurą i we właściwym trybie nie może wiązać adresatów utworzonych w nim norm prawnych i nie odnosi skutku prawnego. Brak wykonania obowiązku prawidłowej publikacji aktu prawa miejscowego jest równoznaczny z istotnym naruszeniem prawa. Tym samym uchwała z zakresu prawa miejscowego, która podlega obowiązkowi ogłoszenia, a która nie zostaje przekazana do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jest w całości nieważna.

Wobec powyższego, stosownie do art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, orzeczono jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać 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

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Sokolniki