



WOJEWODA PODLASKI

Bohdan Paszkowski

NK-II.4131.144.2019.BG

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/243/19 Rady Miasta Białystok z dnia 28 października 2019 r. w sprawie nadania nazwy ulicy położonej w Białymstoku na osiedlach: nr – Piasta I i nr 13 – Skorupy.

UZASADNIENIE

W dniu 28 października 2019 r. Rada Miasta Białystok podjęła uchwałę Nr XV/243/19 w sprawie nadania nazwy ulicy położonej w Białymstoku na osiedlach: nr – Piasta I i nr 13 – Skorupy. W dniu 31 października 2019 r. uchwała wpłynęła do organu nadzoru.

Analiza jej treści wykazała, iż podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, skutkiem czego w dniu 7 listopada 2019 r. organ nadzoru skierował do Rady Miasta Białystok zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały.

Rada Miasta Białystok działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, ulicy położonej na osiedlach nr 11 Piasta I i Skorupy, nadała nazwę Podlaska, uzasadniając, iż nazwa ta komponuje się z nazwami ulic położonych w jej okolicy. Przeprowadzona analiza wykazała, iż w istocie nie doszło do nadania nazwy ulicy, która tej nazwy dotychczas nie miała ale do zmiany nazwy ulicy, której dotychczasowa nazwa brzmiała mjr. Zygmunta Szendzielarza ps. „Łupaszka”.

Należy na wstępie wskazać, że tytuł kwestionowanej uchwały wprowadza w błąd jej adresatów, gdyż sugeruje pierwotne nadanie nazwy przy utworzeniu ulicy podczas gdy uchwała ma w istocie na celu zmianę nazwy ulicy. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego PWN określenie „nadać” oznacza «przyznać komuś coś», zaś określenie „zmiana” oznacza «zastąpienie czegoś czymś». W przypadku ulicy obejmującej działki oznaczone kolorem żółtym na mapie stanowiącej załącznik do uchwały, nazwa została już przyznana uchwałą Nr XLIX/745/18 Rady Miasta Białystok z dnia 23 kwietnia 2018 r. i od 22 maja 2018 r. może być co najwyżej zastąpiona inną nazwą poprzez zmianę albo nadanie nowej nazwy.

Powyższe stanowi naruszenie § 8 ust. 1 i § 18 ust. 1 w zw. z § 141 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2000 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), zgodnie z którym w ustawie/uchwale należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu. Tytuł aktu normatywnego ma istotne znaczenie przy interpretacji przepisów prawa, w szczególności jest pomocny przy dokonywaniu wykładni systemowej i celowościowej. Ponadto tytuł aktu normatywnego powinien ułatwić odbiorcy wyszukanie w ogromnym zbiorze aktów normatywnych aktu żądanego.

Analiza samej treści uchwały wykazała również, że jej przepisy zostały zredagowane z naruszeniem zasad legislacji.

Treść § 2 przedmiotowej uchwały otrzymała brzmienie „Traci moc uchwała Nr XLIX/745/18 Rady Miasta Białystok z dnia 23 kwietnia 2018 r. w sprawie nadania nazwy ulicy, położonej w Białymstoku na osiedlach: nr 11 – Piasta I i nr 13 – Skorupy (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2018 r. poz. 2136).” Tymczasem uchylona uchwała Nr XLIX/745/18 Rady Miasta Białystok z dnia 23 kwietnia 2018 r. zawierała dwa paragrafy merytoryczne, z których jeden dotyczył nadania nazwy ulicy a drugi pozbawienia nazwy części dotychczasowego przebiegu ulicy Warmińskiej i Wołyńskiej. Uchylenie uchwały Nr XLIX/745/18 Rady Miasta Białystok z dnia 23 kwietnia 2018 r. i pozostawienie w obrotach uchwały Nr XV/243/19 Rady Miasta Białystok prowadziłyby do sytuacji, w której część dotychczasowego przebiegu ulicy Warmińskiej i Wołyńskiej oprócz nazwy nadanej uchwałą Nr XV/243/19 Rady Miasta Białystok posiadałaby również nazwy przed wejściem w życie uchwały Nr XLIX/745/18 Rady Miasta Białystok z dnia 23 kwietnia 2018 r. tj. Warmińską i Wołyńską.

Powyższe stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), której nieodzownym elementem jest zasada przyzwoitej

legislacji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntował się pogląd, że stanowienie przepisów niejasnych i niejednoznacznych jest naruszeniem zasady demokratycznego państwa prawnego.

Zgodnie z § 131 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej do projektu rozporządzenia dołącza się uzasadnienie. Zgodnie z § 141 rozporządzenia, do projektów uchwał i zarządzeń stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II, o ile zasady zawarte w niniejszym dziale nie stanowią inaczej.

Z powyższego wynika, że do projektu uchwały rady gminy powinno być dołączone uzasadnienie.

Analiza przedłożonego uzasadnienia prowadzi do wniosku, że nie dotyczy ono podjętej uchwały. Z § 1 podjętej uchwały wynika, że ulicy nadano nazwę „Podlaska” tymczasem uzasadnienie do projektu przekazanego radnym dotyczy nadania nazwy „100-lecia Praw Kobiet”, co oznacza, że uchwała została podjęta bez uzasadnienia wbrew § 25 ust. 2 Regulaminu Rady Miasta Białystok stanowiącego załącznik nr 3 do uchwały Nr XLIV/830/18 z dnia 24 września 2018 r. Rady Miasta Białystok w sprawie zmiany statutu Miasta Białystok. Wyjaśnienia Przewodniczącego Rady Miasta Białystok z dnia 8 listopada 2019 r., przekazane pismem znak BRM.0004.125.2019 dotyczące uzasadnienia są tylko próbą konwalidacji procesu uchwałodawczego analizowanej uchwały.

Rozpatrywanie projektu przedmiotowej uchwały nastąpiło z naruszeniem przywołanego regulaminu Rady Miasta Białystok z uwagi na uwzględnienie wniosku radnego w sprawie nadania nazwy ulicy położonej w Białymstoku na osiedlach: nr 11-PiastaI i nr 13-Skorupy jako poprawki.

Zgodnie ze słownikiem języka polskiego PWN określenie „poprawka” oznacza «usunięcie błędu lub niewielkiego braku», «wprowadzenie uzasadnionej innowacji w jakimś zakresie». W świetle powyższego znaczenia określenia „poprawka,” wniosek radnego mógłby zostać uznany za poprawkę gdyby polegał na usunięciu błędu lub niewielkiego braku albo wprowadzeniu uzasadnionej innowacji w jakimś zakresie np. zmiana nazwy z projektowanej „100-lecie Praw Kobiet” na „100-lecie Praw Kobiet Polskich” czy na „100-lecie Praw Kobiet Rzeczypospolitej Polskiej” bądź prawidłowego oznaczenia dziennika urzędowego w podstawie prawnej uchwały, w którym został ogłoszony ostatni tekst jednolity ustawy i jego zmiany.

Tymczasem wniosek radnego Karola Konrada Masztalerz zatytułowany „poprawka” był w istocie inicjatywą podjęcia nowej uchwały z pominięciem procesu uchwałodawczego

wynikającego z regulaminu Rady Miasta Białystok, gdyż dotyczył całkowicie odmiennej nazwy ulicy, która nie mieści się ani w usunięciu błędu czy braku ani w uzasadnionej innowacji. Powyższy tryb procedowania narusza przepis § 23 ust. 1 pkt 1-6 i ust. 2, § 24 ust. 1, § 25 ust. 1 pkt 1-4, ust. 2 pkt 1-4, ust. 3 i 5, § 26 ust. 1 regulaminu Rady Miasta Białystok.

Wymaga podkreślenia, że w przypadku podejmowania przez organ stanowiący uchwał w sprawach nazw ulic i placów, szczególnie istotną rolę odgrywa uzasadnienie.

Analiza przebiegu sesji Rady Miasta Białystok w dniu 28 października 2019 r., potwierdza, że dyskusja oraz wynikające z niej rozstrzygnięcie, odnosiło się do przedłożonych radnym przed sesją materiałów, w tym uzasadnienia do projektu uchwały.

Należy wskazać, że to uzasadnienie, wskazuje na fakty nie znajdujące potwierdzenia w dokumentach historycznych, co potwierdził Prezes Instytutu Pamięci Narodowej.

W przedłożonym uzasadnieniu, wskazano m.in. że „Mjr. Zygmunt Szendzielarz ps. „Łupaszka” – dowódca V Brygady Wileńskiej - to postać niejednoznaczna. W swoim życiorysie, oprócz czynów chwalebnych, ma także czarne karty związane z ofiarami wśród ludności cywilnej. Z dokumentów historycznych wynika, iż w 1944 roku na jego rozkaz dokonano pacyfikacji litewskiej wsi Dubinka, gdzie zginęło 27 osób, w tym kobiety i dzieci. Do podobnej sytuacji doszło w roku 1945-tym na terenie Polski we wsi Potoka (obecna gmina Michałowo), gdzie oddział Zygmunta Błażewicza ps. "Zygmunt" zamordował - zastrzelił w dniu 16 maja czterech dorosłych mieszkańców tej wsi, a następnie w dniu 22 maja całkowicie spalił tę wieś. Pożar spowodował śmierć trójki małych dzieci i jednej osoby dorosłej. Ten sam oddział spalił wieś Zanie w powiecie hajnowskim. Oddział ten podlegał majorowi Zygmuntowi Szendzielarzowi ps. "Łupaszka". Do dziś wśród historyków trwa dyskusja co do jednoznacznej pozytywnej oceny mjr. Zygmunta Szendzielarza ps. „Łupaszka”, pod którego komendą działał wspomniany wyżej oddział Zygmunta Błażewicza.”

Tymczasem w piśmie Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu z dnia 28 października 2019 r. znak BIK-075-12(3)/19, zawarte są następujące fakty:

„Śmierć 27 osób cywilnych w litewskiej wsi Dubinki nie była wynikiem rozkazów wydanych przez majora Zygmunta Szendzielarza „Łupaszkę”. Nie uczestniczył on też w tych wydarzeniach. Dwa pododdziały wydzielone z 5 Brygady podjęły wypad na przedwojenne terytorium państwowe Litwy z zadaniem wykonania działań odwetowych – za wymordowanie przez litewską kolaboracyjną formację policyjną 36 polskich cywilów w Gliniszczach (w tym kobiet i dzieci). Podczas tego wypadu miano zastrzelić mężczyzn znajdujących się na przekazanej przez wywiad AK liście. Byli to nacjonalistyczni aktywiści

litewscy współpracujący z niemieckimi władzami okupacyjnymi. Niestety dwaj oficerowie dowodzący tym wypadem dopuścili do przekroczenia ram otrzymanego zadania. Zginęły także kobiety i dzieci z rodzin mężczyzn znajdujących się na w/w liście. Żadne źródło historyczne (dokument lub relacje) nie potwierdzają, by Zygmunt Szendzielarz wydał rozkaz zabijania kobiet i dzieci. Opinia wyrażona przez Pawła Rokickiego w jego książce *Gliniszki-Dubinki* jest nieudokumentowana i stanowi efekt jego przemyśleń nieopartych na jakichkolwiek poważnych i istotnych dowodach. Zygmunt Szendzielarz nie miał możliwości ukarania obu oficerów odpowiedzialnych za śmierć kobiet i dzieci w Dubinkach, gdyż 5 Brygada rozpoczęła odwrót na zachód w bardzo trudnych warunkach przetaczającego się frontu. Oficerów tych nie powołał jednak do dalszej służby pod swymi rozkazami.

Powodem ukarania w maju 1945 r. mieszkańców wsi Potoka poprzez spalenie części zabudowań była okoliczność, iż w tej miejscowości istniała zorganizowana, uzbrojona bojówka komunistyczna, wspierająca instalowanie na Ziemi Białostockiej reżimu komunistycznego. Mężczyzn z Potoki obciążał także napad na majątek Hieronimowo i spalenie go, oraz obrabowanie uchodźców zza Linii Curzona. Czterej mężczyźni z Potoki, w tym dwaj będący członkami komunistycznej partii PPR, zostali zastrzeleni z powodu swego zaangażowania we wspieranie reżimu komunistycznego, wrogiemu idei niepodległego państwa polskiego. Należy podkreślić, iż 5 Brygada działała wówczas z mandatu jedyne legalnego rządu polskiego, jakim był rząd RP na Uchodźstwie – uznawany do końca czerwca 1945 r. przez gremia międzynarodowe, za wyjątkiem Rosji sowieckiej. Śmierć osoby dorosłej i trójki dzieci, które ukryły się w zabudowaniach czy też w ich pobliżu, nie leżała w zamiarze oficera dowodzącego w Potoce, por. „Zygmunta”. Nie wiedział on w ogóle, że doszło do takiego zdarzenia.

Informacja, że Zygmunt Szendzielarz był odpowiedzialny za spalenie wsi Zanie w 1946 roku – jest całkowitym nieporozumieniem. Nie miał on nic wspólnego z tym zdarzeniem, spowodowanym przez Oddział Narodowego Zjednoczenia Wojskowego.”

Organ nadzoru uznaje stanowisko Prezesa IPN za miarodajne w przedmiotowym zakresie, z uwagi na to, że badania historyczne należą do ustawowych zadań tej instytucji.

Ponadto należy wskazać, że postanowieniem Sądu Warszawskiego Okręgu Wojskowego z dnia 1 października 1993 r., sygn. akt Cs.Un.300/92 oraz postanowieniem Sądu Najwyższego – Izby Wojskowej z dnia 10 grudnia 1993 r. sygn. akt WZ 213/93 unieważniono w stosunku do mjr. Zygmunta Szendzielarza wyrok b. Wojskowego Sądu Rejonowego w Warszawie z dnia 2 listopada 1950 r. /Sr.1154/50/, postanowienie b.

Najwyższego Sądu Wojskowego w Warszawie z dnia 29 grudnia 1950 r. /Sn.Odw.S.3941/50/ oraz wyrok Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 31.01.1957 r. /I.K.Rn.10151/56.

Należy wyraźnie podkreślić, że uzasadnienie uchwały musi być oparte na prawdziwych przesłankach. Sprzecznym z prawem jest podejmowanie uchwały w oparciu o niewyjaśnione fakty, które nie mają potwierdzenia w dokumentach historycznych.

Takie działanie godzi również w dobre imię i stoi w wyraźnej sprzeczności z ustawą z dnia 24 stycznia 1991. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 2018 r. poz. 276), która w swojej preambule wprost stanowi, że kombatantom oraz ofiarom represji należy jest głęboki szacunek wszystkich rodaków oraz szczególna troska i opieka ze strony instytucji państwowych, samorządów terytorialnych i organizacji społecznych.

Należy wskazać, że postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polski z dnia 9 listopada 2007 r., Zygmuntowi Szendzielarzowi nadano pośmiertnie Krzyż Wielki Odrodzenia Polski. Jest kawalerem Krzyża Virtuti Militari i Krzyża Walecznych, natomiast w dniu 23 marca 2006 r., w 55. rocznicę jego śmierci, Sejm RP podjął uchwałę oddającą mu cześć. W Uchwale Sejmu czytamy, że „(...) Zygmunt Szendzielarz był żołnierzem kampanii wrześniowej. Jako dowódca szwadronu kawalerii walczył w szeregach Armii „Prusy” i Grupy Operacyjnej gen. Andersa. Od początku okupacji był uczestnikiem konspiracji niepodległościowej, członkiem Związku Walki Zbrojnej, jednym z organizatorów ruchu oporu na Wileńszczyźnie. (...) Major Zygmunt Szendzielarz „Łupaszka” stał się symbolem niezłomnej walki o Niepodległą Polskę, jaką toczyli Żołnierze Wyklęci — Żołnierze antykomunistycznego ruchu oporu (...). Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, czcząc Ich pamięć, stwierdza, że żołnierze Wyklęci dobrze zasłużyli się Ojczyźnie.”

Ponadto należy również zwrócić uwagę na następujące fakty. Mjr. Zygmunt Szendzielarz został aresztowany przez UB w dniu 30 czerwca 1948 r. Przeszedł śledztwo w X Pawilonie przy ul. Rakowieckiej. W dniu 2 listopada 1950 r. został skazany przez Wojskowy Sąd Rejonowy w Warszawie na karę śmierci. Stracony w dniu 8 lutego 1951 r. w więzieniu mokotowskim w Warszawie. Wiosną 2013 r. na kwaterze „Ł” (tzw. Łączce) Cmentarza Wojskowego na Powązkach w Warszawie zostały odnalezione, a następnie zidentyfikowane jego szczątki. Uroczysty pogrzeb państwowy odbył się w dniu 24 kwietnia 2016 r. na Cmentarzu Wojskowym na Powązkach. Pośmiertnie otrzymał także awanse: podpułkownika (29 lutego 2016 r.), pułkownika (24 kwietnia 2016 r.).

Preambuła Konstytucji RP nakazuje wdzięczność i szacunek „przodkom za ich pracę, za walkę o niepodległość okupioną ogromnymi ofiarami”.

Postać mjr. Szendzielarza upamiętniona jest w przestrzeni publicznej w wielu miastach Polski

Należy też wskazać, że pamięć o zasługach mjr. Zygmunta Szendzielarza kultywowana jest przez Wojsko Polskie, czego wyrazem jest Decyzja Ministra Obrony Narodowej nadająca 9 Warmińskiemu Pułkowi Rozpoznawczemu stacjonującemu w Lidzbarku Warmińskim imię mjr. Zygmunta Szendzielarza „Łupaszki”.

Ponadto należy wyraźnie podkreślić, że organ nadzoru nie kwestionuje uprawnień organu stanowiącego do podejmowania uchwał w sprawie nadawania oraz zmiany nazw ulic. Wykonywanie jednak uprawnień w tym zakresie powinno odbywać się z poszanowaniem wartości będących pod ochroną prawną.

Natomiast sposób procedowania nad kwestionowaną uchwałą, przygotowane materiały na sesję, w szczególności uzasadnienie do uchwały przekazane radnym, zawierające treści nieprawdziwe, naruszyło tą zasadę.

W świetle dokonanych w odniesieniu do badanej uchwały ustaleń, stwierdzenie jej nieważności jest w pełni uzasadnione.

Na wydane rozstrzygnięcie służy Gminie prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty otrzymania rozstrzygnięcia.

Otrzymuje :

Rada Miasta Białystok

WOJEWODA PODLASKI

Bohdan Paszkowski