



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 26 kwietnia 2012 r.

Poz. 1519

SYGN. AKT III SA/LU 321/11

WYROK W IMIENIU RZECZYSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 grudnia 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA Jadwiga Pastusiak (sprawozdawca)

Sędziowie Sędzia SO del. Robert Hałabis Sędzia WSA Ewa Ibrom

Protokolant Specjalista Wiesława Dudek

po rozpoznaniu w Wydziale III na rozprawie w dniu 6 grudnia 2011 r.

sprawy ze skargi Pawła Mazurka, Kazimierza Kozaka, Wojciecha Kocota i Artura Lutego

na uchwałę Rady Miasta Lublin

z dnia 11 lutego 2010 r. Nr 973/XXXIX/2010

w przedmiocie nadania nazwy ulicy położonej w granicach administracyjnych miasta Lublin

1. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;

2. zasądza od Rady Miasta Lublin na rzecz skarżącego Pawła Mazurka kwotę 557 (pięćset pięćdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.

UZASADNIENIE

Uchwałą z dnia 11 lutego 2010 r., Nr 973/XXXIX/2010, Rada Miasta Lublin nadała ulicy, oznaczonej nr 1 na załączniku graficznym stanowiącym integralną część uchwały, nazwę Chiary Lubich. Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.; dalej jako u.s.g.).

Pismem z dnia 23 lutego 2010 r. 45 mieszkańców ulic: Willowa, Północna i Sławinek w Lublinie wezwało Radę Miasta Lublin do usunięcia naruszenia prawa przedmiotową uchwałą.

Uchwałą z dnia 22 kwietnia 2010 r., Nr 1028/XLI/2010, Rada Miasta Lublin uznała za niezasadne powyższe wezwanie.

W dniu 26 maja 2010 r. Paweł Mazurek, Kazimierz Kozak, Wojciech Kocot i Artur Luty złożyli skargę sądową na uchwałę Rady Miasta Lublin z dnia 11 lutego 2010 r., wnosząc o stwierdzenie jej nieważności.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że uchwała została wydana z naruszeniem art. art. 5a, 5b i 23 u.s.g. oraz art. 3 ust. 1 i art. 4 ust. 6 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607) poprzez zmianę nazwy części ulic Północna, Sławinek i Willowa bez rozważenia potrzeby przeprowadzenia wcześniejszych konsultacji społecznych w tej sprawie, co zaprzecza idei samorządności oraz pozbawia mieszkańców współdecydowania o sprawach dla nich istotnych. Wskazano na naruszenie interesu prawnego i faktycznego mieszkańców, których zmiana nazewnictwa dotyczy bezpośrednio,

a w konsekwencji obarczanie ich kosztami i utrudnieniami z tego wynikającymi. Zdaniem skarżących, przedmiotowa uchwała narusza również art. 8 ust. 1a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19 poz. 115 – zwanej dalej u.d.p.). Rada Miasta Lublin nie wystąpiła bowiem do właścicieli działek nr 96/1 oraz 97/3 położonych w pasie drogowym przedmiotowej ulicy o wyrażenie zgody na podjęcie uchwały w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej, na których jest ona zlokalizowana.

W odpowiedzi na skargę Rada Miasta Lublin wносиła o jej oddalenie podnosząc, że obowiązujące przepisy nie przewidują obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych przy podejmowaniu tego typu uchwał. Ponadto wskazano, że nadanie nazwy ulicy dotyczy sfery publicznoprawnej i nie wiąże się z jakimikolwiek ograniczeniami w dysponowaniu nieruchomością.

Wyrokiem z dnia 28 września 2010 r., sygn. akt: III SA/Lu 260/10, Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę.

W ocenie sądu żaden przepis u.s.g., ani innej ustawy nie wprowadza wymogu przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w sprawie nadawania nazw drogom wewnętrznym. Nie istnieje również uchwała Rady Miasta Lublin w przedmiotowej sprawie. Skoro brak jest podstawy normatywnej, z której można byłoby wywieść obowiązek przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w sprawie nadania nazwy ulicy znajdującej się w granicach administracyjnych miasta, to zdaniem Sądu uznać trzeba, że Rada Miasta Lublin mogła samodzielnie decydować o podjęciu przedmiotowej uchwały, bez konieczności konsultowania kwestii nią objętej z mieszkańcami.

Zdaniem Sądu chybiony jest również zarzut naruszenia art. 8 ust. 1a u.d.p., w myśl którego podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej wymaga uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana. Skarżący podnosili, że są właścicielami działek nr 96/1 oraz 97/3, które wchodzi w skład pasa drogowego ul. Chiary Lubich. W ocenie Sądu niesporne jest, że działka nr 98, na której zlokalizowano drogę, stanowi własność gminy Lublin i ma ona status drogi wewnętrznej.

Sąd zwrócił uwagę, że pojęcie „pas drogowy” (art. 4 pkt 1 u.d.p.), jest szersze niż pojęcie „droga” (art. 4 pkt 2 u.d.p.). W konkluzji Sąd wywiódł, że w przepisie art. 8 ust. 1a u.d.p. chodzi o drogę sensu stricto. Gdyby było inaczej, ustawodawca dokonałby innej redakcji przepisu stwierdzając, że chodzi o zgodę właścicieli terenów położonych w pasie drogowym. W przedmiotowej sprawie właścicielem drogi wewnętrznej objętej zaskarżoną uchwałą jest gmina Lublin, co przesądza o braku konieczności uprzedniego uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów znajdujących się w pasie drogowym na nadanie lub zmianę jej nazwy.

W konkluzji Sąd stwierdził, że skarżący nie wykazali skutecznie, aby ich interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przedmiotową uchwałą, co skutkuje oddaleniem skargi. Okoliczności przytoczone w uzasadnieniu skargi wskazują na naruszenie interesu faktycznego skarżących, który nie jest tożsamy z interesem prawnym.

W wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej wniesionej przez Pawła Mazurka, Kazimierza Kozaka, Wojciecha Kocota oraz Artura Lutego, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt: II OSK 59/11, odrzucił skargi kasacyjne Artura Lutego, Kazimierza Kozaka i Wojciecha Kocota oraz uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Lublinie.

W ocenie NSA zasadne okazały się zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące oparcia orzeczenia sądu I instancji na ustaleniach sprzecznych z dokumentami zgromadzonymi w sprawie. Z załącznika graficznego do zaskarżonej uchwały wynika, że ulica, której nadano nazwę Chiary Lubicz położona jest m.in. na działkach nr 96/1 i 97/3, stanowiących własność skarżących.

Zdaniem NSA podstawą materialnoprawną interesu prawnego, który mógł zostać naruszony stanowi przepis art. 8 ust. 1a u.d.p., wymagający dla podjęcia uchwały nadania nazwy drodze wewnętrznej uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana. Tym samym istnieje podstawa normatywna, z której można byłoby wywieść obowiązek przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami w sprawie nadania nazwy ulicy znajdujących się w granicach administracyjnych miasta. W związku z tym ustalenie, że droga, która stała się przedmiotem zaskarżonej uchwały znajduje się na działkach należących do skarżących powodowałoby konieczność uznania, iż nieuzyskanie pisemnej zgody

właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana naruszało interes prawny tych osób, co nakazywało merytoryczne rozpoznanie skargi. Źródłem interesu prawnego skarżących, który zostałby naruszony zaskarżoną uchwałą są przepisy prawa materialnego dotyczące prawa własności oraz wskazany powyżej przepis art. 8 ust. 1a ustawy o drogach publicznych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpoznając skargę ponownie zważył, co następuje:

Tytułem wstępu należy przypomnieć, że stosownie do przepisu art. 190, zdanie pierwsze, ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 153, poz. 1270 ze zm.; dalej: p.p.s.a.), sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelnego Sąd Administracyjny.

W badanej sprawie przyczyną uchylecia wyroku sądu I instancji przez Naczelnego Sąd Administracyjny nie były jednak zarzuty naruszenia prawa materialnego, lecz procesowego. W ocenie NSA sąd I instancji oparł orzeczenie na ustaleniach sprzecznych z dokumentami zgromadzonymi w sprawie, ponadto nie wyjaśnił w uzasadnieniu, na jakich podstawach poczynił ustalenia nie odzwierciedlone w dokumentach zgromadzonych w aktach sprawy.

Nie było zatem przepisów, w stosunku do których NSA wyraziłby wskazówki interpretacyjne, wiążące WSA przy ponownym rozpatrywaniu sprawy. Ponowna ocena dokonana przez skład orzekający, przy uwzględnieniu uwag zawartych w wyroku NSA oraz dokumentów, które wpłynęły do sądu I instancji już po wydaniu wyroku w sprawie, każą uznać, że zaskarżona uchwała jest niezgodna z prawem, co oznacza konieczność stwierdzenia jej nieważności.

Kwestią kluczową w sprawie jest ustalenie istnienia interesu prawnego skarżących w kwestionowaniu spornej uchwały przez skarżących. Skarżący opierają swój interes prawny w zaskarżeniu uchwały na tym, że są właścicielami (współwłaścicielami) nieruchomości, przez które przebiega sporna ulica (droga wewnętrzna). Załącznik do zaskarżonej uchwały, przedstawiający przebieg spornej ulicy, jest mało czytelny i nie pozwala do końca rozwiązać wątpliwości co do rzeczywistego przebiegu drogi.

Należy jednak wskazać, że już po wydaniu wyroku z dnia 28 września 2010 r., pismem procesowym z dnia 26 października 2010 r. pełnomocnik organu powiadomił o uzyskaniu dodatkowych informacji w sprawie przebiegu spornej ulicy. Do pisma tego załączono korespondencję prowadzoną przez pełnomocnika z Dyrektorem Wydziału Dróg i Mostów Urzędu Miasta Lublin. W szczególności znajduje się tam pismo Dyrektora tego Wydziału, datowane na dzień 6 października 2010 r., w którym stwierdzono:

„W skład istniejącej nieurządzonej ulicy Chiary Lubich wchodzi działki: - nr 98 (obr. 32 ark. 3), 4/6, 5/6 (obr. 3 ark. 7), których właścicielem jest Gmina Lublin, a zarządcą gruntu z upoważnienia Prezydenta miasta Lublin – Wydział Dróg i Mostów UM Lublin, - nr 97/3 – będąca własnością osób fizycznych - oraz część działki nr 96/1 (Obr. 32 ark. 3) będąca własnością osoby fizycznej.

Wyżej wymienione dane wynikają z wypisu ewidencji gruntów uzyskanym w Wydziale Geodezji”.

Do pisma dołączono kserokopie wypisów ewidencji gruntów, w tym mapkę, które potwierdzają fakty wskazane w piśmie z 6 października 2010 r.

Na rozprawie w dniu 6 grudnia 2011 r. sąd postanowił dopuścić dowód z powyższych dokumentów.

Analiza informacji wynikających z wypisów z ewidencji gruntów wskazuje, że skarżący Kazimierz Kozak oraz Paweł Mazurek są współwłaścicielami działki nr 97/3, przez którą przebiega ulica, której nadano nazwę zaskarżoną uchwałą. Skoro tak, mają oni interes prawny w jej zaskarżeniu, oparty na art. 140 Kodeksu cywilnego oraz na art. 8 ust. 1a u.d.p., wymagającym dla podjęcia uchwały nadania nazwy drodze wewnętrznej uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana.

Analizując legitymację skargową Wojciecha Kocota i Artura Lutego należy wskazać, iż z analizy wypisów z ewidencji gruntów nie wynika, aby któraś z tych osób była właścicielem (współwłaścicielem) działek 97/3 lub 96/1, przez które przebiega sporna droga. Interes prawny tych osób w zaskarżeniu spornej uchwały nie może być zatem wywodzony z tych samych podstaw prawnych, co w przypadku skarżących Kazimierza Kozaka i Pawła Mazurka.

Źródłem interesu prawnego w zaskarżeniu uchwały w sprawie nadania lub zmiany nazwy ulicy może być nie tylko prawo własności nieruchomości, przez które ulica przebiega. Źródła tego interesu można upatrywać w naruszeniu praw członków społeczności lokalnej do współdecydowania o jej sprawach. Prawa

członków społeczności lokalnej w tym zakresie tworzą postanowienia Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego sporządzonej w dniu 15 października 1985 r. w Strasburgu (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607; dalej jako: EKSL). W świetle postanowień Konstytucji RP Karta, jako ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego systemu źródeł prawa i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie uzależnione jest od wydania ustawy. Jednocześnie umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli jej postanowień nie da się pogodzić z ustawą (art. 91 Konstytucji).

Stosownie do art. 3 ust. 1 Karty, dotyczącego koncepcji samorządu terytorialnego i określającego idee oraz istotę samorządu, „Samorząd terytorialny oznacza prawo i zdolność społeczności lokalnych, w granicach określonych prawem, do kierowania i zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych na ich własną odpowiedzialność i w interesie ich mieszkańców”.

Z postanowień tych orzecznictwo sądowe wywodzi interes prawny mieszkańców społeczności lokalnej do zaskarżania uchwał organów samorządu terytorialnego dotyczących tej społeczności (por. wyroki NSA z 26 lutego 1998 r., I SA 1860/97, LEX nr 44680 i z 19 stycznia 2000 r., I SA 1670/99, LEX nr 55015 oraz wyrok WSA w Lublinie z 16 grudnia 2004 r., III SA/Lu 487/04, orzeczenia.nsa.gov.pl). Przytaczany przepis EKSL sformułowany przy tym w ten sposób, że walor interesu prawnego przyznano mieszkańcom społeczności lokalnych, a nie społecznościom lokalnym, z czego należy wywodzić ochronę interesu prawnego nieokreślonej liczby (również pojedynczych) jednostek będących mieszkańcami jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego.

Dodatkowo należy wskazać, iż skarżący Wojciech Kocot podał w skardze jako adres korespondencyjny ul. Północna 157. Z mapki stanowiącej element wypisu z ewidencji gruntów wynika, że działka przy której położony jest dom mieszkalny pod tym adresem przylega bezpośrednio do działki 98, na której usytuowana jest sporna droga. Z informacji zawartych w ewidencji gruntów dotyczących spornych działek wynika, że jednym ze współwłaścicieli działki nr 97/3, przez którą przebiega sporna droga jest Izabela Luty. Na rozprawie sądowej w dniu 6 grudnia 2011 r. Artur Luty wyjaśnił, że Izabela Luty jest jego żoną, z którą od roku ma wspólność ustawową małżeńską. Jest właścicielką nieruchomości przy ulicy Willowej (współwłaścicielką działki nr 97/3, na której posadowione są budynki mieszkalne). Skarżący oświadczył, iż prowadzi tam działalność medyczną i tam jest zameldowany, jednakże nie wyrobił nowego dowodu osobistego w sprzecznie przeciwko nadaniu nazwy ulicy zaskarżoną uchwałą.

W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że zmiana nazwy ulicy wiąże się z szeregiem obowiązków związanych ze zmianą dokumentów, nałożonych m.in. ustawami o ewidencji ludności i dowodach osobistych czy o swobodzie działalności gospodarczej. Wymiana dokumentów wiąże się z kolei (z wyjątkiem sytuacji kiedy czynność ta następuje bez opłat), z poniesieniem kosztów a niedopełnienie powyższego obowiązku może być też zagrożone sankcją karną. Obowiązki osób zamieszkujących lub prowadzących działalność gospodarczą pod adresami na ulicy, której nazwę nadano lub zmienioną uchwałą rady gminy (miasta) mogą uzasadniać interes prawny tych osób w zaskarżeniu takiej uchwały (por. wyrok WSA w Olsztynie z 14 sierpnia 2009 r., II SA/Ol 176/09; orzeczenia.nsa.gov.pl).

Podsumowując powyższe uwagi należy stwierdzić, że interes prawny Wojciecha Kocota i Artura Lutego w zaskarżeniu spornej uchwały wynika z faktu, iż są oni członkami społeczności lokalnej, której uchwałą bezpośrednio dotyczy (art. 3 ust. 1 EKSL). Dodatkowo uzasadnieniem ich legitymacji skargowej są obowiązki administracyjne związane ze zmianą adresu w następstwie zmiany nazwy ulicy.

Przechodząc do oceny legalności zaskarżonej uchwały należy wskazać, iż kwestią bezsporną w sprawie jest, że ulica, której nazwę nadano zaskarżoną uchwałą, jest drogą wewnętrzną. Ponieważ w toku postępowania zmierzającego do wydania zaskarżonej uchwały nie uzyskano zgody właścicieli terenów, na których zlokalizowana jest sporna ulica, uchwała została wydana z ewidentnym naruszeniem art. 8 ust. 1a u.d.p. Dodatkowo, w ocenie składu orzekającego, rozważenia wymaga także kwestia powinności przeprowadzenia konsultacji społecznych w przedmiocie zmiany nazwy ulicy.

W literaturze przedmiotu konsultacje społeczne zaliczane są do form demokracji bezpośredniej. Nie mają one wprawdzie charakteru wiążącego, jednakże uważa się, że mają duże znaczenie polityczne i pozostają ważnym elementem procesu decyzyjnego, służą jego uspołecznieniu, są formą uczestniczenia elementu zewnętrznego w procesie podejmowania decyzji (Z. Leoński, Samorząd terytorialny w RP, Warszawa 2001, s. 90-91; M. Stahl, Głosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 1998 r.,

II SA/Ka 1240/98, OSP 1999/10, poz. 190; E. Olejniczak-Szałowska, Konsultacje w wspólnocie samorządowej, Samorząd terytorialny, 1997, nr 1-2, s. 104).

Na gruncie obowiązującego stanu prawnego wyróżnia się konsultacje społeczne obligatoryjne i fakultatywne. W art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przewidziano możliwość przeprowadzenia konsultacji fakultatywnych – konsultacje z mieszkańcami gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy.

Jest bezdyskusyjne, że zmiana nazewnictwa ulic dotyczy części mieszkańców gminy (miasta), a sposób rozstrzygnięcia tej sprawy ma istotny wpływ na funkcjonowanie gminy i warunki życia jej mieszkańców i zaspokajanie ich potrzeb. Zmiana nazwy ulic wywiera poważny bezpośredni wpływ zarówno na prywatną sferę ich życia, jak i sferę związaną z funkcjonowaniem w społeczeństwie, wiąże się z konkretnymi uciążliwościami mającymi postać obowiązków prawnych, łączących się także z wydatkami. Jak już wyżej wspomniano, wiąże się z obowiązkiem dokonania zmian we wszelkich dokumentach zawierających adres zamieszkania, jak dowody osobiste, zawiadomienia o zmianie adresu urzędów i instytucji publicznych, jak na przykład urzędy skarbowe, Krajowy Rejestr Sądowy, organ koncesyjny. Ponadto osoby będące przedsiębiorcami oprócz dokonania zmian w rejestrach ewidencjonujących prowadzenie działalności gospodarczej, zmuszone są ponieść koszty wymiany szyldów, przedruku ulotek reklamowych, aktualizacji stron internetowych, zgłoszenia zmian w bazach przedsiębiorców. Nie da się zatem zaprzeczyć, że kwestia zmiany nazwy ulicy to niewątpliwie ważna dla gminy i jej mieszkańców (w szczególności mieszkańców przedmiotowej ulicy) sprawa, w rozumieniu art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zatem możliwe jest przeprowadzenie konsultacji społecznych w tej sprawie.

Bardziej radykalne są przepisy EKSL. W świetle art. 4 ust. 6 Karty dotyczącego zakresu działania samorządu terytorialnego, "Społeczności lokalne powinny być konsultowane o tyle, o ile jest to możliwe, we właściwym czasie i w odpowiednim trybie, w trakcie opracowywania planów oraz podejmowania decyzji we wszystkich sprawach bezpośrednio ich dotyczących". Z brzmienia tego przepisu wynika, że zalecane jest przeprowadzanie konsultacji w sprawach bezpośrednio dotyczących społeczności lokalnych (przy czym zmiana nazwy ulicy niezaprzeczalnie należy do spraw bezpośrednio dotyczących mieszkańców miasta), o tyle, o ile jest to możliwe, we właściwym czasie i w odpowiednim trybie, na etapie opracowywania planów. Zarówno z przepisu art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, jak i z art. 4 ust. 6 Karty należy wnioskować, że w ważnych, bezpośrednio dotyczących społeczności lokalnych sprawach powinny być przeprowadzane konsultacje społeczne, tym bardziej, że w preambule Karty podniesiono, że „prawo obywateli do uczestnictwa w kierowaniu sprawami publicznymi jest jedną z demokratycznych zasad, wspólnych dla wszystkich państw członkowskich Rady Europy”, że „to właśnie na szczeblu lokalnym prawo to może być realizowane w sposób najbardziej bezpośredni”, że „istnienie społeczności lokalnych wyposażonych w rzeczywiste uprawnienia stwarza warunki dla zarządzania skutecznego i pozostającego zarazem w bezpośredniej bliskości obywatela”, czym wyrażono świadomość potrzeby uwzględniania interesów mieszkańców lokalnych społeczności oraz potrzeby rozpoznawania ich poglądów. Z nacisku powyżej przytoczonych przepisów na kwestię konsultowania istotnych posunięć o znaczeniu lokalnym, wynika, że w sytuacji, gdy takie konsultacje nie zostaną przeprowadzone, organ gminy, który zaniecha konsultacji, powinien powołać przyczyny, dla których nie skonsultował uchwały ze społecznością. Takie stanowisko było prezentowane we wcześniejszym orzecznictwie (por. powoływany wyżej wyrok WSA w Lublinie z 16 grudnia 2004 r. oraz wyrok WSA w Warszawie z 28 września 2011 r., VII SA/Wa 932/10; orzeczenia.nsa.gov.pl) i jest w pełni podzielane przez skład orzekający w niniejszej sprawie.

W badanej sprawie nie ulega wątpliwości, że Rada Miasta nie podjęła nawet próby przeprowadzenia konsultacji z zainteresowanymi mieszkańcami przed podjęciem kwestionowanej uchwały. Taki sposób działania organu stanowiącego gminy pozostaje w sprzeczności z wymogami, jakie stawia art. 4 ust. 6 EKSL.

Uchwała rady gminy sprzeczna z prawem jest nieważna (art. 91 ust. 1 u.s.g.). W ocenie sądu zmiana nazwy ulicy bez zgody właścicieli, wymaganej przepisem art. 8 ust. 1a u.d.p., nie może być potraktowana jako nieistotne naruszenie prawa, które daje podstawę jedynie do wskazania, iż uchwałę wydano z naruszeniem prawa (art. 91 ust. 4 u.s.g.). Podobnie należy potraktować naruszenie art. 4 ust. 6 EKSL, poprzez brak przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami społeczności lokalnej. Należy jeszcze zwrócić uwagę na treść art. 94 u.s.g., który wyłącza możliwość stwierdzenia nieważności uchwały lub zarządzenia organu gminy po upływie jednego roku od dnia ich podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi

przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1, albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego.

Charakter uchwały o zmianie nazwy ulicy jest sporny, ponieważ dotyczy ona sprawy konkretnej, ale jej skutki prawne odnoszą się do potencjalnie nieoznaczonego adresata. Sad w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę przychyliła się do stanowiska prezentowanego przez większą część orzecznictwa i doktryny, przyjmującego, że uchwały o nadaniu nazw ulicom zawierają przepisy o charakterze powszechnie obowiązującym, a to uzasadnia nadanie im waloru powszechnie obowiązującego – aktu prawa miejscowego (por. m.in. wyroki NSA z 13 maja 2005 r., OSK 879/05 oraz z 29 czerwca 2011 r., II OSK 633/11, orzeczenia.nsa.gov.pl, a także M. Stahl, Samorząd terytorialny w orzecznictwie sądowym. Rozbieżności i wątpliwości, ZNSA 2006, nr 6, s. 23). W tym stanie rzeczy, pomimo, iż od wydania kwestionowanej uchwały upłynęło ponad 19 miesięcy, nie zachodzą podstawy do zastosowania art. 94 u.s.g.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 91 ust. 1 u.s.g. oraz art. 147 p.p.s.a. sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały.

O kosztach postępowania sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 p.p.s.a. oraz § 14 ust. 2 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1369, ze zm.). Koszty poniesione w badanej sprawie przez skarżących, podlegające zwrotowi, obejmują wpis sądowy w kwocie 300 zł oraz wynagrodzenie radcy prawnego (w tym opłata od udzielonego pełnomocnictwa), ustalone według norm przepisanych.

Ponieważ skarżący byli zobowiązani do uiszczenia wpisu solidarnie, a uiszczył go bezpośrednio skarżący Paweł Mazurek, on także poniósł koszty związane z wynagrodzeniem ustanowionego przez siebie pełnomocnika, zasadny jest zwrot kosztów bezpośrednio na rzecz tej osoby.

Pomimo uwzględnienia skargi sąd nie orzekł na podstawie art. 152 p.p.s.a. o wstrzymaniu wykonania zaskarżonego aktu, z uwagi na to, że ma on charakter aktu prawa miejscowego. W tym względzie należy zwrócić uwagę na treść art. 61 § 3 p.p.s.a., który wyłącza możliwość wstrzymania przez sąd wykonania przepisów prawa miejscowego, w ramach tzw. ochrony tymczasowej, przed rozpoznaniem skargi. Te same racje przemawiają zdaniem sądu za niestosowaniem w odniesieniu do aktów prawa miejscowego art. 152 p.p.s.a. Akty te są źródłami prawa powszechnie obowiązującego, a zatem są to akty stanowienia a nie akty stosowania prawa, nie podlegają zatem wykonaniu, o jakim mowa w art. 152 p.p.s.a., lecz obowiązują.

Na oryginale właściwe podpisy; za zgodność z oryginałem.