



KRZYSZTOF HENRYK LEWANDOWSKI

Kazimierz Wielki University
in Bydgoszcz, Poland

ORCID iD: orcid.org/0000-0001-7329-8002

**PROCEDURA NADAWANIA NAZW
ULIC, PLACÓW W PRAKTYCE
FUNKCJONOWANIA GMIN W POLSCE.
ZAGADNIENIA WYBRANE**

**THE PROCEDURE OF NAMING
STREETS AND SQUARES IN THE
PRACTICE OF FUNCTIONING
MUNICIPALITIES IN POLAND.
SELECTED ISSUES**

ABSTRACT

Naming streets and squares should not be controversial or difficult to implement, especially since it is a necessary and quite common practice, especially among units that are developing at a significant pace. However, as evidenced by municipal everyday life, this is not so obvious. The procedure of naming streets and squares, although it concerns only basic units of local government, municipalities, is a complex matter, often extremely contentious and controversial, while also giving rise to administrative and legal consequences. The entire procedure, from its initiation to completion, including the adoption of a relevant resolution by the municipal council, is not so much complicated as it is fraught with a number of problems. These problems have a rather complex nature, not only concerning the understanding of a resolution as a specific act of local law but also the glorification of names that are not acceptable, either by the adopted legal paradigm or society, often constituting a subjective substrate for other streets than those to which the name is given or changed. It thus touches upon social, financial, and administrative-legal issues regulated by the legislator, despite its importance for the local community, in an extremely economical yet complex manner. Moreover, the numerous rulings developed by administrative courts on this matter are not uniform, although in recent years, a trend of expanding jurisprudence has been emerging. However, administrative doctrine seems to overlook the issue of naming streets and squares, as confirmed by the sparse bibliography of comprehensive studies and publications in scientific journals. The multifaceted nature of the issue of naming streets and squares is the subject of this article.

STRESZCZENIE

Nadawanie nazw ulic i placów nie powinno budzić kontrowersji, ani przysparzać trudności w jego urzeczywistnieniu, zwłaszcza, że jest praktyką konieczną i dość częstą, zwłaszcza wśród jednostek, które rozwijają się w znacznym tempie. Jednak jak dowodzi samorządowa codzienność nie jest to tak oczywiste. Procedura nadawania nazw ulic i placów, chociaż dotyczy wyłącznie podstawowych jednostek samorządu terytorialnego, gmin, stanowi materię złożoną, często niezwykle sporną i kontrowersyjną, a przy tym rodzącą konsekwencje natury administracyjnoprawnej. Całość procedury, od jej inicjacji, aż do zakończenia, przyjęcia przez radę gminy stosownej uchwały, jest nie tyle skomplikowane, co niosąca ze sobą szereg problemów. Problemy te mają dość złożoną charakterystykę, dotyczą nie tylko pojmowania uchwały jako specyficznego aktu prawa miejscowego, ale także gloryfikacji nazw, które nie są akceptowalne, bądź to przez przyjęty paradygmat prawny, bądź społeczeństwo, stanowiące często substrat

podmiotowy innych ulic niż tym, którym nadaje lub zmienia się nazwę. Dotyka zatem kwestii natury społecznej, finansowej i administracyjnoprawnej, uregulowanej przez ustawodawcę, pomimo swojej doniosłości dla wspólnoty lokalnej, w sposób niezwykle oszczędny a przy tym złożony. Także licznie wypracowane przez sądy administracyjne rozstrzygnięcia w tej materii nie są jednolite, chociaż w ostatnich latach kształtuje się linia orzeczeń rozszerzających. Natomiast doktryna administracyjna wydaje się pomija zagadnienie nadawania nazw ulic i placów, co potwierdza nieliczna bibliografia opracowań zwartych i publikacji w periodykach naukowych. Wielowątkowość problematyki nadawania nazw ulic i placów stanowi przedmiot niniejszego artykułu.

KEYWORDS: *Municipality, street name, square name, squares, municipal council, administrative procedure*

SŁOWA KLUCZOWE: *Gmina, nazwa ulicy, nazwa placu, rada gminy, procedura administracyjna*

WPROWADZENIE

W działalności samorządu terytorialnego procedura nadawania nazw ulic i placów wydaje się powszechną czynnością administracyjnoprawną, chociaż realizowaną tylko i wyłącznie na poziomie jednostek podstawowych, zwłaszcza tych rozwijających się dynamicznie. Aktywność w zakresie nadawania nazw ulic i placów już chociażby z uwagi na dość częste urzeczywistnianie w codziennej działalności nie powinna nastęrczać problemów, jednak w skutek zastosowanych rozwiązań organizacyjnych oraz samej istoty materii społecznej tej czynności, generuje mnogość sporów i kontrowersji.

Już sama próba zdekodowania zwrotu nadawanie nazw ulic i placów ujawnia trudności definicyjne, które mają bezpośredni wpływ na postrzeganie wydawałoby się prostej czynności w życiu wspólnoty gminnej i wykonującej w jej imieniu służebnej roli administracji samorządowej. Główną przyczyną problemów w tym aspekcie jest brak ustawowej definicji legalnej pojęć ulicy i placu, które w świetle dokonanej egzegezy przepisów prawnych należy głównie utożsamiać z pojęciem drogi. Ponadto porównując treść przepisów prawnych odnoszących się przedmiotowo do nadawania nazw ulic i placów ujawnia, że nadawanie nazwy nie zamyka się na pojęciach ulic i placów, ale dotyczy także

innych, nie nazwanych tymi terminami, obiektów natury budowlanej, jak np. skwer, bulwar, aleja, trakt, itp., wpisujących się w desygnat ulicy bądź placu.

Określenie podstawy prawnej do nadawania nazw ulic i placów w praktycznie w jednym przepisie, umieszczonym, nie w akcie ustawowym administracyjnego prawa materialnego, a w ustawie ustrojowej samorządu gminnego (Parchomiuk, 2013, s. 24) wprowadza dyskurs nie tylko w doktrynie, ale także w judykaturze. Podobnie brak jednoznacznej odpowiedzi o charakter uchwał w sprawach nadania nazwy ulicy lub placu wpływa na trudności w postrzeganiu materii będącej przedmiotem niniejszego artykułu. Do organizacyjnoprawnych wątpliwości w nadawaniu nazw ulic i placów zaliczyć należy stosowane w praktyce samorządowej procedury i współpracę pomiędzy uczestnikami procesu nadawania nazw ulic i placów, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę, że kompetencje w zakresie nadania nazwy ulicy i drodze ustawa ustrojowa samorządu gminnego przypisuje wyłącznie radzie gminy, całkowicie pomijając rolę organu wykonawczego, który tej kompetencji nie posiada, a współdziała w tej materii z organem uchwałodawczym podstawowej jednostki samorządu terytorialnego.

Największe jednak trudności i konflikty wynikają ze społecznego postrzegania działalności samorządu terytorialnego w kwestii nadawania nazw ulic i placów. Jest bowiem tak, że nie wszystkie nazwy są w pełni akceptowalne przez społeczeństwo, które najczęściej nie zamieszkuje ulic i placów, którym nadaje się nazwę. Konflikty w zakresie społecznego odbioru nazw ulic i placów związane są także z podwójnym nazewnictwem, w języku polskim i innym niż język urzędowy w Polsce, czy ze zmianą wynikającą z obowiązkowej dekomunizacji nazw.

Wątpliwości i kontrowersji w procesie nadawania nazw jest znacznie więcej, będą one sygnalizowane w kolejnych podrozdziałach niniejszej publikacji, która w świetle zebranej literatury odnoszącej się do tego przedmiotu wydaje się niezwykle uboga, którego brak w znacznym zakresie uzupełnia orzecznictwo sądów administracyjnych.

EGZEMPLIFIKACJA PODSTAWOWYCH POJĘĆ

Nadawanie nazw ulic i placów w języku naturalnym to najogólniej mówiąc podstawowe narzędzie komunikacji leksykalno-sygnalizacyjnej, które umożliwia identyfikację ulicy, placu z szerszego ich zbioru. W sensie prawnym należy je zdefiniować jako procedurę administracyjną, a ściślej rzecz ujmując administracyjnoprawną, która umożliwia oznaczenie ulicy i placu w celu ich identyfikacji jednostkowej ze spisu obiektów tej kategorii. Procedura ta w swojej istocie stanowi swoisty złożony proces, postępujących po sobie kolejnych zdarzeń, etapów. Ich kolejność może być różna, co wynika z przepisów prawnych oraz przyjętej przez samorząd terytorialny metodyki administracyjnej. Najczęściej wyróżnia się etapy: inicjatywa; konsultacje; decyzje władz publicznych; aktualizacja rejestrów i dokumentacji; wejście w życie.

Termin nadawanie w procesie nadawania nazw ulic i placów należy rozumieć jako formalnoprawne przypisanie, przez właściwy organ władzy publicznej, nazwy placu lub ulicy. Należy podkreślić, że w obecnej konstrukcji prawnej kompetentne w tym zakresie są wyłącznie właściwe rady gmin. Nie posiadają umocowania do nadawania nazw ulic lub placów organy uchwałodawcze jednostek samorządu terytorialnego na poziomach ponadgminnych. Natomiast znaczenie terminu nazwa w procesie nadawania nazw ulic i placów odnosi się do słowa lub zestawu słów używanych do identyfikowania lub określania konkretnej ulicy lub placu. Pełni funkcję identyfikacyjną, umożliwiającą różnicowanie i rozpoznawanie ulicy lub placu w większym zbiorze. Jednak w swojej istocie realizuje głównie funkcję administracyjną i publicznoprawną (Wyrok WSA w Łodzi z 16.10.2019 r., III SA/Łd 503/19).

W procedurze nadawania nazw ulic i placów istotnym jest zdefiniowanie jeszcze dwóch pojęć, ulicy i placu, które jak dowodzi kwerenda obecnego ustawodawstwa nie jest taką sprawą bezdyskusyjną. Definicji tych pojęć w klasycznym znaczeniu nie odnajdziemy w żadnym akcie rangi ustawy, nawet w przepisach ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 320, dalej u.d.p.), które w naturalny sposób najbardziej utożsamiane są z pojęciem ulic i placów i tak też wskazuje orzecznictwo powinno być rozumiane. Definicji legalnej pojęć ulicy i placu nie wprowadza także ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne

(Dz. U. z 2023 r., poz. 1752 z póź. zm.), które w swojej treści przywołuje pojęcie ulicy dziewiętnastokrotnie, a placu siedmiokrotnie.

Definicję legalną pojęć ulicy i placu wprowadza natomiast rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów (Dz. U. z 2021 r., poz. 1368). W § 2 pkt 6-7 przywoływane rozporządzenie określa ulicę jako ulice i inne ciągi komunikacyjne, w szczególności aleje, bulwary, szosy i drogi, którym nadano nazwę, podobnie statuuje place jako place i inne obszary na terenie miejscowości, w szczególności skwery, ronda, parki, rynki, osiedla, ogrody, wyspy i wybrzeża, którym nadano nazwy. Zastosowany w definicji zwrot *w szczególności* przesądza, że katalog ulic i placów nie ogranicza się tylko do tych dwóch określeń, przywołuje przykłady innych desygnatów pojęć ulica i plac, co pozwala twierdzić, że mogą pojawić się inne określenia niż te wymienione przykładowo w rozporządzeniu, np. w stosunku do ulicy – trakt; deptak; dukt; etc. Natomiast w odniesieniu do placu – dziedziniec; folwark; skwer; etc.

Istotnym jest tutaj fakt, że ulica lub plac, niezależnie jak zamiennie jest określana, aby była ulicą lub placem, musi być jej nadana nazwa i musi stanowić drogę należącą do jednej z kategorii dróg, określonych przepisami u.d.p. lub stanowić drogę wewnętrzną (Wyrok NSA z 7.12.2017 r., I OSK 386/16). Dodatkowo w przypadku ulicy i jej desygnatów musi posiadać przymiot ciągu komunikacyjnego, nie koniecznie wykazując przy tym charakter publiczny, a w przypadku placu i jego synonimicznych odpowiedników muszą być umiejscowione na terenie własności danej miejscowości. W praktyce samorządowej ujawnia się w tym przypadku wątpliwość dotycząca zwłaszcza w gminach wiejskich, gdzie na obszarze własności terytorialnej gminy funkcjonują podziały pomocnicze, najczęściej w formie sołectw (*de facto* różnych miejscowości), na terenie których funkcjonują takie same nazwy własne ulic.

W konkluzji należy stwierdzić, że teza wyrażona w orzecznictwie sądów administracyjnych dotycząca źródeł definicji ulicy i placu, poszukiwać należy łącznie w systemie aktów prawnych, gdyż tylko łączne zestawienie wykładni wspólnej tych przepisów pozwala na wyartykułowanie pełnej definicji ulicy i placu (Wyrok NSA z 21.10.2003 r., OPK/28/02, ONSA z 2023 r. Nr 2, poz. 57).

PODSTAWY PRAWNE NADAWANIA NAZW ULIC I PLACÓW

Podstawa prawna nadawania nazw ulic i placów została określona przez ustawodawcę w sposób niezwykle oszczędny, w doktrynie prawa administracyjnego postrzegana jako niedoskonałe upoważnienie ustawowe (Parchomiuk, 2013, s. 24). Jest wyrażona, jak wykazuje judykatura, w pojedynczej i wystarczającej normie prawnej (Wyrok WSA w Olsztynie z 14.08.2009 r., II SA/Ol 176/09), zawartej w art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z póź. zm., dalej u.s.g.). Z treści przywoływanej normy wynika, że uprawnienie do nadawania nazw ulic i placów przypisane zostało do wyłącznej właściwości rady gminy, przy czym przedmiotowo dotyczy ulic i placów będących drogami publicznymi lub wewnętrznymi w rozumieniu już przywoływanej powyżej ustawy o drogach publicznych. Niestety przepisy ustawy o drogach publicznych tylko w wąskim zakresie regulują kwestię nadawania, przez radę gminy, w formie uchwały, nazwy ulic, ograniczając się do tych stanowiących drogę wewnętrzną (art. 8 ust. 1a u.d.p.), poprzez nałożenie obowiązku uzyskania od właścicieli drogi wewnętrznej pisemnej zgody na nadanie jej nazwy.

W związku z brzmieniem wyrażonego obowiązku, może rodzić się pytanie o zakres tej zgody, gdyż z treści art. 8 ust. 1a u.d.p. wydaje się, że zgoda ta obejmuje tylko aprobację na podjęcie uchwały w zakresie nadania nazwy drodze wewnętrznej. Nie dotyczy natomiast obowiązku uzyskania zgody w zakresie akceptacji samej nazwy ulicy. Należy jednak podnieść, że organy administracji publicznej mogą wkraczać w prawo właściciela do rozporządzania i zarządzania drogą wewnętrzną wyłącznie na zasadzie wyjątku, jeżeli nie narusza to istoty prawa własności (Wyrok WSA w Krakowie z 24.06.2020 r., III SA/Kr 434/19). Z całą pewnością nadanie nazwy drodze wewnętrznej ingeruje w istotę prawa własności, gdyż nadaje takiej drodze przymiot ogólnej dostępności (Wilkowska-Kołąkowska, 2023, s. 99-103., a to stanowi już ograniczenie dysponowania właściciela własnością.

Nadawanie nazw ulic i placów, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 13 u.s.g. należy utożsamiać z obligatoryjnym wykonywaniem zadań ciężących na gminie, wykazujących charakter zadań własnych. Realizacja tego typu zadań

jest obowiązkiem, a nie przywilejem podstawowej jednostki samorządu terytorialnego gminy (Wyrok NSA z 20.07.2005 r., OSK 1806/04). W swojej istocie zadanie to polega na nadawaniu nazw ulic i placów, dokonywane w formie uchwały właściwej rady gminy, które w doktrynie jest dekodowane w niejednorodny sposób. Część autorów postrzega uchwały w sprawie nadawania nazw ulic i placów jako akty prawa miejscowego (Stahl, 2006, s. 23). Inni odmawiają tego typu aktom przymiotu aktów prawa miejscowego (Taras, 1991, s. 11) lub kwalifikują je jako uchwały o specyficznym charakterze aktów administracyjnych (Woś, 2011, s. 83). Przyjmuję, że najtrafniejsze jest tutaj traktowanie uchwał w sprawie nadawania nazw ulic i placów jako aktów prawa miejscowego o specyficznym charakterze. Przemawia za tym w szczególności fakt, że nazwy te wykazują funkcje publicznoprawne i nadawane są w szczególnym reżimie i procedurze, obejmują nie tylko podmiotowo mieszkańców ulic, ale także wszystkich korzystających z niej, stanowią ponadto element generujący dodatkowe obowiązki ewidencyjno-rejestracyjne ładu przestrzenno-architektonicznego.

Należy podkreślić, że nadawanie, w formie uchwały, przypisane jest wyłącznie właściwemu organowi stanowiącemu podstawowej jednostki samorządu terytorialnego. Jak stanowi ustawa o samorządzie gminnym leży w wyłącznej kompetencji rady gminy. Nie posiadają takich uprawnień organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego na wyższych poziomach, w powiecie – rada powiatu, i na poziomie samorządowego województwa – sejmik województwa. Nie ma do tego podstaw nawet jeżeli droga lub plac stanowią własność powiatu lub samorządowego województwa lub przypisane są do jednej z kategorii dróg, powiatowych lub wojewódzkich. Nie mają także uprawnień do nadania nazw ulic ujętych w ewidencji dróg krajowych lub autostrad organy rządowe. Nie ma natomiast podstaw, aby strona rządowa lub organy samorządowe jednostek ponadgminnych lub regionalnych były pozbawione uczestnictwa w procesie zgłaszania ewentualnych propozycji co do nazw ulic, placów, zwłaszcza uhonorowanych imieniem osób zasłużonych lub związanych terenem powiatu lub województwa. Winno się to odbywać na zasadzie dobrej współpracy i promocji jednostek samorządu terytorialnego.

PROCES NADAWANIA NAZW ULIC I PLACÓW

Rada gminy posiada nie tylko wyłączną kompetencję do nadawania lub zmiany nazw ulic i placów, ale posiada także daleko idącą swobodę w kwestii propozycji nazewnictwa ulic, placów (Augustyniak, Moll, 2021, s. 247 i nast.). Rada gminy może bowiem odmówić uwzględnienia proponowanej nazwy lub ją przyjąć. Tak daleko określone kompetencje rady nie oznaczają, że nadawanie nazw ulic i placów w całej rozciągłości proceduralnej odbywa się tylko w obszarze aktywności rady gminy, co więcej, jak dowodzi praktyka samorządowa, organ stanowiący gminy nie jest w stanie samodzielnie jej przeprowadzić, gdyż cały proces nadawania nazwy ulic i placów jest stosunkowo rozbudowany, obejmuje między innymi trzy główne etapy: inicjatywę, uchwalenie stosownej uchwały przez właściwą radę gminy, wejście jej w życie. Wśród tych etapów można wyróżnić jeszcze fazy pośrednie, występujące warunkowo lub w zależności od stosowanej formy lub trybu proceduralnego.

Pierwszym etapem w procesie nadawania nazwy ulic i placów jest tryb inicjatywy, który może być dwutorowy, z urzędu lub na wniosek. W przypadku nadawania nazwy ulicy, placu z urzędu, to właściwy urząd wychodzi z inicjatywą nadania stosownej nazwy ulicy lub placu, chociażby nie stanowiły one własności gminnej. Natomiast w przypadku wnioskowego trybu inicjatywa wystąpienia ze stosowanym wnioskiem o nadanie nazwy ulicy lub placu leży po stronie zarządcy, właściciela gruntu, który kwalifikowany jest jako droga wewnętrzna, chociaż istnieje tutaj miejsce na wniosek jednostki powiatowej lub wojewódzkiej o nadanie nazwy drodze stanowiącej adekwatnie drogę powiatową lub wojewódzką.

Równoległe z etapem pierwszym, czy to w trybie wnioskowym czy z urzędu, występuje faza uzyskania zgody, wyrażonej na piśmie, a nie ustnie, zarządcy lub właściciela gruntu stanowiącego drogę lub plac. Wymóg ten można postrzegać paralelnie z ideą konsultacji społecznych, nie ma ona jednak charakteru bezwzględnie stosowania, gdyż ma zastosowanie tylko do sytuacji, w której nazwę nadaną ma mieć droga lub plac stanowiący odrębną własność od gminnej. Także rozstrzygnięcie tego rodzaju konsultacji z właścicielem lub społecznością lokalną nie ma ostatecznego wpływu na nadaną nazwę ulicy lub placu, co często w praktyce budzi niejednokrotnie kontrowersje.

Konsultacje w tym względzie mogą być realizowane w różnych formach, przykładowo mogą obejmować publiczne spotkania, ankiety online lub inne formy zbierania opinii, choćby z wykorzystaniem mediów społecznościowych gminy.

Wymaga podkreślenia, że obowiązek uzyskania zgody nie dotyczy sytuacji, w której nadanie nazwy obejmują ulicę lub plac stanowiący własność gminy. W tym zakresie obowiązujące przepisy prawne nie wymagają uzyskania zgody lub nawet przeprowadzenia konsultacji społecznych w tym zakresie. Jednak na zasadzie dobrej administracji oraz urzeczywistniania idei samorządności wspólnoty lokalnej przeprowadzenie konsultacji społecznej w zakresie nadania nazwy ulic lub placów wydaje się sprawą niezwykle korzystną z punktu widzenia kształtowania gminnej przestrzeni publicznej (Wyrok WSA w Białymstoku z 13.12.2022 r., II SA/Bk 551/22). Niestety w aktualnie obowiązującym porządku prawnym daremny jest poszukiwanie wymogu przeprowadzenia konsultacji w tym względzie (Krzysztofowicz, 2023, elekt.).

Etap drugi, uchwalenie uchwały w sprawie nadania nazwy ulicy lub placu stanowi najistotniejszą fazę całego procesu, wykazuje bowiem charakter konstytutywny. Obejmuje nie tylko samo uchwalenie, ale także przygotowanie projektu uchwały, jej procedowanie we właściwych komisjach rady gminy, z wyłączeniem komisji rewizyjnej i komisji skarg, wniosków i petycji (Koniuszewska, 2019, s. 208-214), choć aktywność tej drugiej w zakresie przedmiotowym nadawania nazw ulic i placów jest do przewidzenia, może ona mieć jednak miejsce raczej *ex post*.

Rada gminy jak przesądza ustawa o samorządzie gminnym pracuje w formie obrad na sesjach, na których podejmuje stosowne uchwały. Jednak, aby uchwalić uchwałę należy uprzednio przygotować jej projekt. W zakresie przygotowania projektu uchwały w sprawie nadania nazwy ulicy lub placu w praktyce samorządowej, rada gminy wraz z jej organami wewnętrznymi nie jest w stanie przygotować treści projektu, zadanie to realizują więc wydzieleni pracownicy merytoryczni urzędu gminy. Zdarza się, że z uwagi na problemy obarczone nadawaniem nazw ulic i placów jednostki samorządu wprowadzają swoją wewnętrzną procedurę mającą usprawnić proces zmierzający do podjęcia uchwały w zakresie nadania nazwy ulic. Powołanie takiego organu pomocniczego najczęściej następuje w drodze kolejnej stosownej uchwały rady gminy, która określa najczęściej zasady postępowania przy rozpatrywaniu wniosku o nadanie

nazw ulic i placów i przygotowania projektów uchwał w tym zakresie. Przykład takiej uchwały może stanowić uchwała nr XXVI/772/21 Rady Miasta Szczecin z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie procedury nadawania i zmian nazw ulic, placów i parków w Szczecinie (Dz. Urz. Woj. Zach.-Pom. Z 2021 r., poz. 1228).

Sporadycznie materia wspomaganie przygotowania uchwał w zakresie nadawania nazw ulic i placów regulowana jest zarządzeniami organu wykonawczego podstawowej jednostki samorządu terytorialnego. Za przykład tutaj może służyć zarządzenie Wójta Gminy Osielsko nr 63/2021 z dnia 5 października 2021 roku (<http://bip.osielsko.pl/zarzadzenie/18042/zarzadzenie-nr-63-2021>). Przywołane zarządzenie powołuje zespół siedmiu osób stanowiących kadrę pracowniczą Urzędu Gminy, którego celem jest dokonywanie weryfikacji granic i nazw miejscowości oraz nazewnictwa ulic. Do zadań zespołu przypisuje zarządzenie w szczególności: weryfikację granic i nazw miejscowości w Gminie Osielsko; przygotowanie procedur, w tym projektów dokumentów związanych ze zmianą granic i nazw miejscowości; rozpatrywanie wniosków mieszkańców dotyczących nazewnictwa ulic; przygotowywanie propozycji nazewnictwa ulic i współdziałania w tym zakresie z Sołtysami i Radami Sołeckimi; współdziałanie ze stanowiskiem merytorycznym w zakresie weryfikacji nazw ulic i numerów porządkowych nieruchomości w następstwie powstawania nowych dróg.

Z kwerendy wyżej przywołanych rozwiązań wynika, że w zakresie nadawania nazw ulic i placów stosowane są one w celu usprawnienia procedury prowadzącej do nadania nazwy ulicy, weryfikowania propozycji nazwy pod kątem jej zgodności z prawem i z przyjętym paradygmatem nazewnictwa na danym obszarze. Należy podkreślić, że mają one wspomóc finalnie przyjęcie przez radę gminy stosownej uchwały w brzmieniu nazwy, która została ustalona przy możliwie szerokim współdziałaniu zainteresowanych stron (Ofiarska, 2014, s. 265-267), woli wnioskodawcy z poszanowaniem wartości, dobrą praktyką administracyjną, poszanowaniem prawa mniejszości narodowych (Kuzborska, 2014, s. 55), lub grup etnicznych (Łodziński, 2016, s. 242), jak ma to miejsce w województwie pomorskim, gdzie na Kaszubach umieszcza się nazwy w języku polskim i kaszubskim.

Ostatnim etapem nadawania nazw ulic i placów jest wejście w obrót administracyjnoprawny, ogłoszenia treści uchwały, dokonania stosownych czynności materialno-technicznych w postaci wpisu do stosownej ewidencji,

rejestrów, zastosowania oznaczeń z nazwą ulicy lub placu. Nie można tutaj zapomnieć o zmianie dokumentów w przypadku zmiany nazw w wyniku tzw. dekomunizacji nazwy ulicy lub placu, co generuje nie tylko wydatki po stronie administracji publicznej, ale także podmiotów fizycznych i prawnych (Lizak, 2017, s. 138-139).

WNIOSKI

Podsumowując nadawanie nazwy ulic jest praktyką konieczną i dość częstą, zwłaszcza wśród jednostek, które rozwijają się w znacznym tempie. Całość procedury, od jej inicjacji, aż do zakończenia, przyjęcia przez radę gminy stosownej uchwały jest nie tyle skomplikowane, co niosące ze sobą szereg problemów. Problemy te mają dość złożoną charakterystykę, dotyczą nie tylko pojmowania uchwały jako specyficznego aktu prawa miejscowego, ale także gloryfikacji nazw, które nie są akceptowalne, bądź to przez przyjęty paradygmat prawny, bądź społeczeństwo, często stanowiące substrat podmiotowy innych ulic niż tym, którym nadaje lub zmienia się nazwę. Pozwala to postulować o dokonanie pełnej i jasnej regulacji zagadnienia przez ustawodawcę w przyszłości, gdyż pozostawienie tej materii w dużej swobodzie organizacyjno-prawnej, przy zwiększającej się świadomości prawnej wraz ze wzrostem społecznej roszczeniowości, będzie generować dalsze problemy.

Proponowane zmiany powinny przewidywać głównie wypracowanie delegacji ustawowej dla rady gminy do nadawania nazw ulic i placów nie tylko w przepisach ustrojowych, ale także w prawie materialnym. Ponadto winny nakładać na radę gminy obowiązek uchwalenia przez organ wykonawczy podstawowej jednostki samorządu terytorialnego zasad i trybu nadawania nazw ulic i placów, uwzględniając daleko idącą pluralizację społeczną w tym zakresie.

REFERENCRES

- Augustyniak, M., Moll, T. (2021). *Art. 18 Zakres właściwości rady gminy* (w:) B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*. Warszawa 2021. Wolters Kluwer. Dz. Urz. Woj. Zach.-Pom. Z 2021 r., poz. 1228.
<http://bip.osielsko.pl/zarządzenie/18042/zarządzenie-nr-63-2021>, dostęp 13.03.2024.
- Koniuszewska, E. (2019). *Pozycja ustrojowa i zadania komisji skarg, wniosków i petycji*, XXIX (3), *Roczniki Nauk Prawnych. Administracja*. 2019.
- Krzysztofowicz, D. (2023). *Konsultacje w sprawie zmiany ulicy*. Wspólnota, dostęp: 13.03.2024.
- Kuzborska, E. (2014). *Prawa językowe mniejszości narodowych na Litwie – sytuacja faktyczna mniejszości polskiej (w kontekście międzynarodowych standardów ochrony praw mniejszości narodowych)*, 3 (19), *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*.
- Lizak, A. (2017). *Prawne aspekty nadawania i zmiany nazw ulic i placów*, 6, *Rocznik Samorządowy*.
- Łodziński, S. (2016). *Etniczne flagowania rzeczywistości. Problemy wprowadzania dodatkowych nazw miejscowości w językach mniejszości narodowych w Polsce*, 28 (1). *Pogranicze. Studia społeczne*.
- Ofiarska, M. (2014). *Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami – analiza rozwiązań przyjmowanych w uchwałach rad gmin* (w:) B. Dolnicki (red.), *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*. Wolters Kluwer.
- Parchomiuk, J. (2013). *Uchwały rady gminy w sprawach nazw ulic i placów*, 4, *Samorząd Terytorialny*.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 21 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji miejscowości, ulic i adresów. Dz. U. z 2021 r., poz. 1368. Tekst jednolity.
- Stahl, M. (2006). *Samorząd terytorialny w orzecznictwie sądowym. Rozbieżności i wątpliwości*, 6, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*.
- Taras, W., Wróbel, A. (1991). *Samodzielność prawotwórcza samorządu terytorialnego*, 7-8, *Samorząd Terytorialny*.
- Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne. Dz. U. z 2023 r., poz. 1752 z póź. zm. Tekst jednolity.
- Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Dz. U. z 2024 r., poz. 320. Tekst jednolity.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z póź. zm. Tekst jednolity:
- Wilkowska-Kołąkowska, D. (2023). *Art. 8 [Drogi publiczne]* (w:) H. Kisilowska (red.), *Drogi publiczne. Komentarz*. Wolters Kluwer.
- Właźlak, K. (2013). *Art. 18 [Zakres właściwości rady gminy]* (w:) P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*. LexisNexis.
- Woś, T. (2011). *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*. LexisNexis.

Wyrok NSA z 20.07.2005 r., OSK 1806/04., LEX nr 186577.

Wyrok NSA z 21.10.2003 r., OPK/28/02, ONSA z 2023 r. Nr 2, poz. 57.

Wyrok NSA z 7.12.2017 r., I OSK 386/16, CBOSA, dostęp: 10.03.2024 r.

Wyrok WSA w Białymstoku z 13.12.2022 r., II SA/Bk 551/22, CBOSA.

Wyrok WSA w Krakowie z 24.06.2020 r., III SA/Kr 434/19, CBOSA, dostęp: 11.03.2024 r.

Wyrok WSA w Łodzi z 16.10.2019 r., III SA/Łd 503/19, CBOSA, dostęp: 09.03.2024 r.

Wyrok WSA w Olsztynie z 14.08.2009 r., II SA/Ol 176/09, CBOA, dostęp: 08.03.2024 r.