Warszawa, dnia 2 marca 2022 r.

**OPINIA PRAWNA**

1. **Potrzeba sporządzenia opinii**

Niniejsza opinia prawna powstała w związku z projektem uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania nazwy obiektowi miejskiemu w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy – Aleja Barbary Zbrożyny (dalej jako „Projekt Uchwały”), przekazanym za pismem Pana Pawła Piechny – Zastępcy Dyrektora Biura Geodezji i Katastru Urzędu m.st. Warszawy z dnia 22 lutego 2022 r. (znak: BG-N-NM.6625.98.2021.AKO, 10.AKO), doręczonym w dniu 24 lutego 2022 r.

Niniejsza opinia prawna zawiera zastrzeżenie do dokonanej w dniu 2 marca 2022 r. pozytywnej opinii i parafy pod względem formalnoprawnym co do Projektu Uchwały.

1. **Stan faktyczny sprawy**

Wraz z ww. pismem, oprócz Projektu Uchwały, przedłożono załącznik graficzny i uzasadnienie, a także – w toku rozpatrywania sprawy – dalsze informacje i wyjaśnienia.

Z uzasadnienia Projektu Uchwały wynika, że w sprawie wymagane opinie wydały: Zespół Nazewnictwa Miejskiego, Komisja ds. Nazewnictwa Miejskiego Rady m.st. Warszawy oraz Rada Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy (dalej jako „RD Mokotów”). W tym ostatnim przypadku powołano się na uchwałę nr XXXVIII/204/2021 RD Mokotów z dnia 6 lipca 2021 r. w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania nazwy obiektowi miejskiemu w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy (dalej jako „Uchwała opiniująca”). W § 1 tej uchwały RD Mokotów zaopiniowała negatywnie projekt uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania nazwy obiektowi miejskiemu w Dzielnicy Mokotów m.st. Warszawy dotyczący Alei Mai Berezowskiej, zaś w § 2 „wnioskuje” o nadanie nazwy temu obiektowi: Aleja Barbary Zbrożyny.

Z dodatkowych informacji uzyskanych w toku rozpatrywania sprawy wynika, że RD Mokotów nie przedłożyła wniosku nazewniczego w uzupełnieniu § 2 Uchwały opiniującej (pomimo uprawnienia w tym zakresie przewidzianego w § 17 ust. 1 pkt 3 Uchwały Nazewniczej[[1]](#footnote-1)) ani również nie podejmowała dodatkowej uchwały w sprawie ww. obiektu miejskiego (w szczególności w części dotyczącej nowej nazwy).

1. **Zastrzeżenie o charakterze ogólnym**

Przedmiotem oceny formalnoprawnej Projektu Uchwały i niniejszej opinii prawnej nie jest, co oczywiste, kwestia celowości nadania obiektowi miejskiemu, o którym mowa w Projekcie Uchwały, zaproponowanej w nim nazwy.

1. **Analiza prawna – uwagi ogólne**

Ze względu na fakt, iż Projekt Uchwały uzyskał pozytywną opinię i parafę pod względem formalnoprawnym, a zasadniczą treścią niniejszej opinii jest zastrzeżenie o charakterze formalnoprawnym, w tej części zawarto jedynie najważniejsze kwestie, które o tej pozytywnej ocenie zadecydowały.

Przede wszystkim, należy wskazać na istnienie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego podstawy prawnej dla podjęcia przez Radę m.st. Warszawy uchwały w kształcie takim, jaki postuluje się w Projekcie Uchwały. Stanowiąca akt prawa miejscowego na terenie m.st. Warszawy Uchwała Nazewnicza, przewiduje iż w szczególności obiektami miejskimi są znajdujące się na obszarze m.st. Warszawy i stanowiące własność lub będące w użytkowaniu wieczystym m.st. Warszawy tzw. inne obiekty, w tym m.in. aleje parkowe (§ 2 ust. 1 pkt 3 lit. a). Jak natomiast wynika z uzasadnienia Projektu Uchwały, teren, na którym znajduje się obiekt proponowany do nazwania, stanowi w całości własność m.st. Warszawy. Jako podstawę prawną do nadawania nazw takim obiektom przyjęło się uznawać przepis art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[[2]](#footnote-2) i przepis ten prawidłowo powołano w podstawie prawnej Projektu Uchwały.

Poza tym, spełniono w sprawie wymogi formalne. Projekt Uchwały i jego uzasadnienie zawierają wymagane elementy, przewidziane w § 29 ust. 4 i 5 Statutu m.st. Warszawy[[3]](#footnote-3) oraz w § 13 ust. 1 i 2 Uchwały Nazewniczej.

Ponadto, proponowana nazwa została zapisana zgodnie z § 10 Uchwały Nazewniczej oraz przepisami zarządzenia nr 583/2020 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 11 maja 2020 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad zapisu nazw obiektów miejskich[[4]](#footnote-4).

Nie zachodzi również negatywny przypadek, o którym (w kontekście możliwości nadania nazwy) mowa w § 6 ust. 1 Uchwały Nazewniczej, tj. nazwa zaproponowana w Projekcie Uchwały nie powtarza istniejących nazw nadanych we właściwym trybie obiektom miejskim. Jak bowiem wynika z Katalogu nazw obiektów miejskich[[5]](#footnote-5), na terenie m.st. Warszawy brak nazw obiektów miejskich powtarzających nazwę, o której mowa w Projekcie Uchwały[[6]](#footnote-6).

1. **Zastrzeżenie o charakterze formalnoprawnym**

Do Inicjatora w rozumieniu Uchwały Nazewniczej należy zadbanie o prawidłowość i kompletność konkretnego projektu uchwały Rady m.st. Warszawy w sprawie nadania (zmiany lub zniesienia) nazwy obiektu miejskiego. Zgodnie z § 12 Uchwały Nazewniczej, Inicjator w szczególności załącza do przedkładanego przez siebie projektu ww. uchwały wszystkie wymagane elementy i dokumentację oraz występuje do właściwych osób, organów i instytucji o wydanie wymaganych opinii, zgód i tym podobnych.

Uchwała Nazewnicza wymaga m.in. przedłożenia **opinii właściwej rady dzielnicy** w sprawach powołanych wyżej uchwał[[7]](#footnote-7), przy czym opinii takiej nie wymaga się, jeśli właściwa rada dzielnicy jest Inicjatorem w rozumieniu Uchwały Nazewniczej albo gdy rada ta wystąpiła do Prezydenta m.st. Warszawy z wnioskiem o nadanie danej nazwy i wniosek ten nie uległ żadnym zmianom (za wyjątkiem zmian określonych w jej § 15 ust. 1, tzn. dotyczących prawidłowego zapisu konkretnej nazwy)[[8]](#footnote-8).

Zważywszy na okoliczności sprawy, w tym na fakt podjęcia przed RD Mokotów Uchwały opiniującej, oraz mając na uwadze szerokie rozumienie pojęcia „opinii wymaganej w sprawie”, wedle mojej oceny, nie powinno budzić wątpliwości, że w rozpatrywanej sprawie RD Mokotów wyraziła opinię spełniającą wymóg przewidziany w § 14 ust. 1 pkt 3 Uchwały Nazewniczej. Podstawą dla takiego stwierdzenia jest to, że RD Mokotów, jako jeden z podmiotów, które powinny wydać opinię dotyczącą nadania nazwy obiektowi miejskiemu, **wypowiedziała się na ten temat w Uchwale opiniującej**. Przedmiotem tej opinii był, co należy podkreślić, jeden i ten sam obiekt miejski proponowany do nazwania, jak również kwestia jego nazwy. W uchwale tej RD Mokotów negatywnie odniosła się do nazwy pierwotnie zaproponowanej, a ponadto zaproponowała nazwę inną, która ostatecznie zastąpiła nazwę wcześniejszą. Trudno w tych okolicznościach wymagać, by następnie RD Mokotów ponownie odnosiła się do własnej, wszak, propozycji i by po raz kolejny podejmowała osobną uchwałę na ten temat (której przedmiotem byłby ten sam obiekt miejski z inną, zmienioną stosownie do Uchwały opiniującej, nazwą). Toteż, według mnie, wspomniany wymóg wydania opinii: również w części dotyczącej właściwej rady dzielnicy został w sprawie spełniony.

Nie da się jednak z całkowitą stanowczością wykluczyć, że w sensie formalnym Uchwała opiniująca mogłaby zostać uznana za niespełniającą wymóg wydania opinii *sensu stricte*. Przedmiot takiej opinii wyznaczają bowiem: z jednej strony – proponowany do nazwania obiekt miejski oraz z drugiej – jego nazwa. Tak więc, wedle takiego (teoretycznego) rozumowania, wydawana opinia każdorazowo odnosić się musi i do danego obiektu miejskiego i do konkretnej propozycji jego nazwy, zatem w braku tożsamości opinii z którymkolwiek z tych elementów można by, czysto potencjalnie, twierdzić że do wydania wymaganej opinii jednak nie doszło. Pod względem (wyłącznie) literalnym RD Mokotów w Uchwale opiniującej wydała opinię w zasadzie jedynie na temat pierwotnej propozycji nazwy dla tego samego obiektu miejskiego. O opinii takiej *expressis verbis* nie wspomina się tam w stosunku do zmienionej propozycji nazwy. Jak jednak wskazano powyżej, z przyczyn faktycznych nie powinno to dziwić, albowiem zmieniona propozycja nazwy powstała właśnie z postulatu RD Mokotów wyrażonego w Uchwale opiniującej. Zważywszy więc na zaistniałe okoliczności, rozwiązaniem raczej niestosowanym w praktyce byłoby, gdyby RD Mokotów wraz ze zgłoszeniem swojego postulatu równocześnie odnosiła się do niego z użyciem terminologii zawierającej słowo „opinia”. Zatem, mając na względzie postulaty wykładni m.in. celowościowej, ryzyko uznania że Uchwała opiniująca nie spełnia wymogu przewidzianego w § 14 ust. 1 pkt 3 Uchwały Nazewniczej jest, moim zdaniem, znikome, aczkolwiek obowiązkiem radcy prawnego opiniującego Projekt Uchwały pod względem formalnoprawnym jest zwrócenie uwagi na tę okoliczność.

W konsekwencji powyższego, w razie przyjęcia takiego jak powołany punktu widzenia przez organ nadzorczy, mogłoby dojść do interwencji nadzorczej Wojewody Mazowieckiego. Z przyczyn obiektywnych nie da się jednak określić prawdopodobieństwa ani skali takiego ryzyka.

1. Uchwała Nr LV/1383/2017 Rady m.st. Warszawy z dnia 21 września 2017 r. w sprawie nazewnictwa obiektów miejskich (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 8402). [↑](#footnote-ref-1)
2. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, z późn. zm. [↑](#footnote-ref-2)
3. Załącznik do uchwały Nr XXII/743/2008 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 stycznia 2008 r. w sprawie uchwalenia Statutu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2019 r. poz. 14465, z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-3)
4. Por. zwłaszcza § 3 i 4 tego zarządzenia. [↑](#footnote-ref-4)
5. Załącznik do zarządzenia nr 139/2022 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 lutego 2022 r. w sprawie Katalogu nazw obiektów miejskich. [↑](#footnote-ref-5)
6. Należy jednak wskazać, że Katalog nazw obiektów miejskich, zgodnie z § 2 ust. 2 ww. zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy, aktualizuje się nie częściej niż raz do roku i ostatnio był on aktualizowany w dniu 4 lutego 2022 r. Wprawdzie sporządzającemu niniejszą opinię prawną nie jest znany przypadek ewentualnego podjęcia przez Radę m.st. Warszawy uchwały w sprawie nadania nazwy obiektowi miejskiemu z taką samą nazwą jak postulowana w Projekcie Uchwały, to jednak ostateczna ocena w tej sprawie należy do właściwej komórki Urzędu w rozumieniu Uchwały Nazewniczej, tj. Biura Kultury Urzędu m.st. Warszawy (zgodnie z § 17 ust. 1 pkt 5 załącznika do Regulaminu organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy, z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-6)
7. Por § 14 ust. 1 pkt 3 Uchwały Nazewniczej. [↑](#footnote-ref-7)
8. Por. § 14 ust. 4 Uchwały Nazewniczej. [↑](#footnote-ref-8)