



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 2 sierpnia 2017 r.

Poz. 3238



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.270.2017 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 28 lipca 2017 r.

**stwierdzające nieważność uchwały w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXIII/171/17
Rady Gminy Łomazy z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie nadawania Medalu Honorowego
„Zasłużony dla Gminy Łomazy”**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXIII/171/17 Rady Gminy Łomazy z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie nadawania Medalu Honorowego „Zasłużony dla Gminy Łomazy”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXIII/171/17 Rady Gminy Łomazy z dnia 30 czerwca 2017 r. została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 lipca 2017 r.

Zgodnie z § 1 tej uchwały Rada Gminy Łomazy przyjęła regulamin nadawania Medalu Honorowego „Zasłużony dla Gminy Łomazy” w brzmieniu określonym w załączniku Nr 1 do uchwały.

W załączniku Nr 2 do regulaminu ustalono wzór Medalu Honorowego „Zasłużony dla Gminy Łomazy”.

Bezpośrednią podstawę do przyjęcia odznak i medalów honorowych stanowią przepisy ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 38).

W myśl art. 1 tej ustawy, ustanawianie i używanie odznak i mundurów odbywa się z zachowaniem przepisów niniejszej ustawy.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać, w drodze uchwały organu stanowiącego danej jednostki, własne herby, flagi, emblematy oraz insygnia i inne symbole (art. 3 ust. 1 ustawy). Wzory symboli, o których mowa w ust. 1, ustanawiane są w zgodzie z zasadami heraldyki, weksylogonii i miejscową tradycją historyczną (art. 3 ust. 2). Wzory symboli, o których mowa w ust. 1, wymagają zaopiniowania przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej (art. 3 ust. 3). Opinia, o której mowa w ust. 3, wydawana jest w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku o jej wydanie (art. 3 ust. 4).

Zgodnie zaś z treścią art. 4 ust. 3 ww. ustawy, odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonej jednostki samorządu terytorialnego są ustanawiane przez organ stanowiący tej jednostki.

Organy ustanawiające odznakę ustalają jej wzór oraz zasady i tryb jej nadawania i noszenia. Ustalenie wzoru odznaki honorowej oraz sposobu jej noszenia wymaga zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 6 ust. 1). Odznaki powinny kształtem i wymiarami wyraźnie odróżniać się od orderów, odznaczeń i medali ustanawianych na podstawie odrębnych przepisów (art. 6 ust. 2).

Z przytoczonych powyżej przepisów ustawy o odznakach i mundurach wynika, iż procedura stanowienia prawa przez organy samorządu terytorialnego w powyższym zakresie podlega z woli ustawodawcy reglamentacji, gdyż stanowienie wzorów odznak i medali honorowych, jak również zasad ich nadawania i noszenia, obligatoryjnie uzależnione zostało od uzyskania opinii ministra właściwego do spraw administracji publicznej lub też – w przypadku odznak - zajęcia stanowiska, w postaci zgody, przez Prezydenta RP. W związku z tym, na organie gminy ciąży obowiązek dokonania stosownych uzgodnień, gdyż bez zachowania wymaganego trybu postępowania, formalnie nie może dojść do podjęcia uchwały zawierającej uregulowania dotyczące mawianych kwestii. W przeciwnym razie taka uchwała dotknięta jest wadą w postaci istotnego naruszenia prawa.

W kontekście niniejszej sprawy, istotne jest również odniesienie się do stanowiska Komisji Heraldycznej, będącej organem opiniodawczo-doradczym ministra właściwego do spraw administracji w zakresie spraw, o których mowa w art. 2a ust. 3 ustawy o odznakach i mundurach, które stwierdza, że *„samorząd może (...) wprowadzić jako swoje wyróżnienie albo odznakę honorową (noszoną), albo tylko wręczany medal honorowy, albo rozbudowując swój system wyróżnień – obie formy. Można zatem wyróżniać współobywateli zarówno odznaką honorową, jak i medalem honorowym. Medal honorowy może także stanowić wyróżnienie powiązane z przyznaniem godności obywatela honorowego (...) Po uzyskaniu pozytywnej opinii ministra o przedłożonym wniosku, w przypadku odznaki honorowej samorząd powinien następnie zwrócić się do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej poprzez jego Kancelarię (Biuro Kadr i Odznaczeń), o wyrażenie zgody na ustalony wzór odznaki honorowej oraz sposób jej noszenia (przepis ten zawarty jest w art. 6 ust.1 ustawy). Dopiero otrzymana przez samorząd zgoda Prezydenta Rzeczypospolitej na wzór odznaki i sposób jej noszenia, uprawnia do podjęcia uchwały o ustanowieniu wyróżnienia, kończącej cały proces legislacyjny. Z oczywistych względów medale honorowe, które nie są wyróżnieniami noszonymi, takiej zgody nie wymagają.”* (T. Jeziorowski, *Warto wiedzieć. Stanowienie wyróżnień przez samorządy*, <https://mswia.gov.pl/pl/administracja/komisja-heraldyczna/13937,Co-warto-wiedziec-otworzeniusymboli-jednostek-samorządu-terytorialnego-w-Polsc.html>, dostęp z dnia 18 lipca 2017 r.).

Reasumując, dla ustanowienia przez Radę Gminy Łomazy Medalu Honorowego „Zasłużony dla Gminy Łomazy” oraz ustalenia regulaminu jego nadawania, konieczne było uprzednie uzyskanie opinii ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Z przytoczonych przepisów ustawy o odznakach i mundurach wynika bowiem, że sformułowany przez ustawodawcę w art. 3 ust. 3 ustawy o odznakach i mundurach wymóg uzyskania opinii ministra właściwego do spraw administracji publicznej ma charakter bezwzględnie obowiązujący i ustawodawca nie przewidział od niego żadnego wyjątku (zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt III SA/Kr 177/10).

Zgodnie z ugruntowaną linią orzecznictwa tylko pozytywna opinia ministra właściwego do spraw administracji wydana w oparciu o stanowisko kompetentnego w tej dziedzinie organu jakim jest Komisja Heraldyczna, stwierdzająca, że wzory przedstawionych do zaopiniowania symboli są zgodne z zasadami heraldyki, weksylologii i tradycją historyczną daje organowi stanowiącemu danej jednostki samorządu terytorialnego podstawę do podjęcia uchwały o ustanowieniu herbu, flagi czy innych symboli (zob. Wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 25 maja 2006 r., sygn. akt. I OSK 462/06, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 3 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Ke 68/10).

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru wystąpił do Wójta Gminy Łomazy o złożenie wyjaśnień w sprawie spełnienia wymogu uzyskania ww. opinii.

W odpowiedzi, pismem z dnia 17 lipca 2017 r., znak: RG.VI.0711- 27.2017.MS Wójt Gminy Łomazy wyjaśnił, że *„Gmina nie posiada stosownej opinii, kreślonej w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach, ani uzgodnień wynikających z przepisu art. 6 ust. 1 w/w ustawy. O uzyskanie opinii zamierzamy niezwłocznie wystąpić do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji”*.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że Rada Gminy Łomazy nie dochowała przewidzianego ustawą o odznakach i mundurach trybu procedowania w przedmiocie medalu honorowego, co stanowi istotne naruszenie prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia

9 stycznia 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 497/12, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 31 października 2014 r., sygn. akt II SA/Po 959/14).

Naczelną zasadą demokratycznego państwa prawnego jest działanie organów władzy publicznej w granicach i na podstawie obowiązującego prawa, co wyraża art. 7 Konstytucji. Oznacza to, iż każde działanie organu władzy, w tym i rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie.

Z uwagi na powyższe, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/171/17 Rady Gminy Łomazy z dnia 30 czerwca 2017 r., jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA LUBELSKI

Przemysław Czarnek

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Łomazy
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Łomazy