



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 20 stycznia 2022 r.

Poz. 439



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.10.2022

z dnia 19 stycznia 2022 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/351/2021 Rady Miejskiej w Hrubieszowie z dnia 21 grudnia 2021 roku w sprawie ustanowienia hejnału Gminy Miejskiej Hrubieszów oraz zasad jego używania, w części obejmującej § 6 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „między innymi to”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/351/2021 Rady Miejskiej w Hrubieszowie z dnia 21 grudnia 2021 roku w sprawie ustanowienia hejnału Gminy Miejskiej Hrubieszów oraz zasad jego używania, w części obejmującej § 6 ust. 3 uchwały w zakresie słów: „między innymi to”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIV/351/2021 została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 grudnia 2021 r.

Przedmiotowa uchwała została podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 3 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 2016r., poz. 38).

Zgodnie z brzmieniem wskazanego art. 18 ust. 2 pkt 15 ww. ustawy, do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy.

Ponadto w myśl art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy.

Natomiast stosownie do brzmienia art. 3 ust. 1 ustawy o odznakach i mundurach, jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać, w drodze uchwały organu stanowiącego danej jednostki, własne herby, flagi, emblematy oraz insygnia i inne symbole. Wzory symboli, o których mowa w ust. 1, wymagają zaopiniowania przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej (art. 3 ust. 3 ustawy).

Na podstawie powołanych wyżej przepisów, Rada Miejska w Hrubieszowie posiada kompetencję do uchwalenia własnego hejnału. Z uwagi na prawną tożsamość symboli gminy, jakimi są jej herb i hejnał, uznać należy kompetencję Rady do decydowania „w sprawach” nie tylko herbu (co wynika wyraźnie z art. 18 ust. 2 pkt 13 ustawy o samorządzie gminnym), ale także hejnału gminy.

Bezspornie uchwała w sprawie ustanowienia herbu i innych symboli gminy – w tym również hejnału, oraz zasad ich używania stanowi akt prawa miejscowego, powszechnie obowiązujący na terenie jednostki samorządu terytorialnego.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 30 listopada 2015 r. (sygn. IV SA/GI 1248/14) *charakter takiej uchwały jako aktu prawa miejscowego, zważywszy na normy w nim zawarte (generalne, abstrakcyjne, regulujące sytuację prawną podmiotów zewnętrznych) nie budzi wątpliwości Sądu.*

Jako akt prawa miejscowego przedmiotowa uchwała powinna być zredagowana w taki sposób, by dla przeciętnego adresata była zrozumiała, tzn. by adresat nie miał żadnych wątpliwości co do tego, jaką regułę postępowania wyznacza dany przepis, a organ stosujący ten przepis wiedział, w jaki sposób go zinterpretować. Przepis prawa miejscowego musi być sformułowany w sposób precyzyjny i czytelny, tak by wynikało z niego, kto, w jakich okolicznościach i jak się powinien zachować, żeby osiągnąć skutek wynikający z tego przepisu. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych czy też niepełnych przepisów.

W ocenie organu nadzoru wymogu określoności i jasności legislacyjnej nie spełniają postanowienia § 6 ust. 3 uchwały, zgodnie z którym „Burmistrz Miasta wydając zgodę bierze pod uwagę *między innymi to*, czy używanie hejnału będzie odbywało się w sposób gwarantujący mu należyty szacunek.”

Przytoczona regulacja § 6 ust. 3 uchwały posługując się sformułowaniem „między innymi” nie realizuje zasady określoności, którą winny charakteryzować się postanowienia formułowane w powszechnie obowiązujących aktach prawnych. Użycie takiego sformułowania oznacza, że wskazany zakres nie stanowi wyczerpującego katalogu przesłanek, które winny być stosowane przy udzieleniu zgody na używanie hejnału. Innymi słowy, na podstawie wskazanej regulacji nie jest możliwe ustalenie, po spełnieniu jakich przesłanek możliwe będzie uzyskanie zgody Burmistrza na użycie hejnału. Nieprecyzyjne zapisy przedmiotowej uchwały we wskazanym zakresie wprowadzają jednocześnie uznaniowość podmiotów stosujących te przepisy.

Zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 6 czerwca 1995 r., sygn. akt SA/Gd 2949/94) uchwały podejmowane przez organy samorządowe muszą zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące, uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego. Teza przedmiotowego orzeczenia będzie miała zastosowanie tym bardziej do aktów prawa miejscowego, które zawierają normy prawa powszechnie obowiązującego na terenie gminy.

Dla adresatów tych norm podstawowe znaczenie ma zatem zawarcie w nich regulacji w sposób wykluczający wszelką uznaniowość organów stosujących te normy, jak również zaznajomienie mieszkańców co do konkretnych wymogów nimi określonych. Celem rady gminy winno być zatem takie ukształtowanie treści uchwały, by mieszkańcy nie mieli wątpliwości co do swych praw i obowiązków.

Zgodnie z poglądami doktryny oraz ustaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwali mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie. Zasada ta zwana jest zasadą przyzwoitej legislacji, znajdującą oparcie w art. 2 Konstytucji RP.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIV/351/2021 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

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

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Hrubieszowie
2. Burmistrz Miasta Hrubieszów