



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 24 października 2024 r.

Poz. 5015



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.328.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 23 października 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr VIII/51/24 Rady Powiatu we Włodawie z dnia 30 września 2024 r. w sprawie ustanowienia tytułu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, w części obejmującej: § 4 ust. 3 w brzmieniu: „wraz z pamiątkowym medalem” i § 4 ust. 5 Regulaminu przyznawania tytułu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały; załącznik Nr 3 do Regulaminu przyznawania tytułu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały.

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/51/24 Rady Powiatu we Włodawie z dnia 30 września 2024 r. w sprawie ustanowienia tytułu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, w części obejmującej:

- § 4 ust. 3 w brzmieniu: „wraz z pamiątkowym medalem” i § 4 ust. 5 Regulaminu przyznawania tytułu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały;
- załącznik Nr 3 do Regulaminu przyznawania tytułu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr VIII/51/24 została doręczona organowi nadzoru dnia 30 września 2024 r.

W § 1 uchwały Nr VIII/51/24 Rada Powiatu we Włodawie ustanowiła tytuł „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”. Zgodnie zaś z § 2 uchwały Rada ustaliła regulamin nadawania tytułu honorowego „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, stanowiący załącznik do uchwały. W Regulaminie przyjęto, że osobom i podmiotom Tytuł nadaje się wręczając laureatowi dyplom *wraz z pamiątkowym medalem* (§ 4 ust. 3); wzór medalu stanowi załącznik Nr 3 do Regulaminu (§ 4 ust. 5).

W podstawie prawnej uchwały Rada Powiatu wskazała m. in. art. 4 ust. 1 pkt 21 i art. 12 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym. W myśl tych przepisów, powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie promocji powiatu (art. 4 ust. 1 pkt 21); do wyłącznej właściwości Rady Powiatu należy stanowienie aktów prawa miejscowego, w tym statutu powiatu (art. 12 pkt 1).

W ocenie organu nadzoru ustanowienie przez jednostkę samorządu terytorialnego medalu pamiątkowego, stanowiącego materialny wyraz nadania tytułu honorowego za zasługi dla tej jednostki, winno nastąpić z zachowaniem przepisów ustawy z dnia 21 grudnia 1987 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 2023 r. poz. 76).

Rada Powiatu we Włodawie ustanawiając medal pamiątkowy, którym mają być odznaczane osoby i podmioty uzyskujące tytuł „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego” zobowiązana była do uwzględnienia regulacji ustawowych w tym zakresie. Fakt niewskazania w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały właściwych regulacji ustawy o odznakach i mundurach nie oznacza, że akt ten nie znajdował zastosowania. W art. 1 ustawa o odznakach i mundurach stanowi, że ustanawianie i używanie odznak odbywa się z zachowaniem przepisów tej ustawy.

Zgodnie z przepisami 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 (art. 4 ust. 3). 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).

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym ustanowienie odznaki honorowej przez organy jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli następuje w trybie przewidzianym w art. 6 ustawy, przy czym ustalenie wzoru i sposobu noszenia odznaki honorowej wymaga uzyskania zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Stanowisko powyższe znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 31 października 2014 r., sygn. akt II SA/Po 959/14, WSA w Poznaniu trafnie wywiódł, że: „*W powołanej ustawie z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach ustawodawca, któremu przypisuje się przymiot ustawodawcy racjonalnego, pozostawił do kompetencji jednostek samorządu terytorialnego stanowienie przepisów prawa miejscowego w zakresie wskazanym w tej ustawie. Kompetencja ta jednakże została ograniczona, ustawodawca wprowadził bowiem wymóg uzyskania opinii w przypadku ustanawiania wzorów symboli, o których mowa w ust. 1 art. 3 ustawy o odznakach i mundurach. Z kolei w art. 6 ust. 1 powołanej ustawy ustawodawca określił, że ustalenie wzoru odznaki honorowej oraz sposobu jej noszenia wymaga zgody Prezydenta RP. Procedura stanowienia prawa przez organy samorządu terytorialnego w powyższym zakresie podlega z woli ustawodawcy reglamentacji, gdyż ustanowienie wzorów odznak, jak również zasad ich nadawania i noszenia, obligatoryjnie uzależnione zostało od zajęcia stanowiska, w postaci zgody, przez Prezydenta RP. Niewątpliwie celem wprowadzenia przez ustawodawcę wymogu uzyskania przedmiotowej zgody było zapewnienie zachowania, w skali całego kraju, ładu w zakresie odznaczeń. Cel taki może zostać osiągnięty wyłącznie poprzez przyjęte w ustawie rozwiązanie – obowiązek uzyskania zgody Prezydenta RP – jako organu do którego prerogatyw należy nadawanie orderów i odznaczeń (art. 144 ust. 3 pkt Konstytucji RP). Stąd wymóg uzyskania zgody, o której mowa w przepisie art. 6 ust. 1 ustawy o odznakach i mundurach. W związku z tym na organie gminy ciąży obowiązek dokonania stosownych uzgodnień, gdyż bez zachowania wymaganego trybu postępowania, to jest bez uzyskania zgody najwyższego organu władzy państwowej, formalnie nie może dojść do podjęcia uchwały zawierającej uregulowania dotyczące omawianych kwestii. W przeciwnym razie taka uchwała dotknięta jest wadą w postaci istotnego naruszenia prawa*”.

W wyjaśnieniach udzielonych pismem z dnia 8 października 2024 r. (znak. WE.2161.2.2024.MW) Starosta Włodawski poinformował, że „wzór ustanowionego przez Radę Powiatu medalu „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego” stanowiący załącznik nr 3 do Regulaminu przyznawania tytułu, nie został poddany procedurze konsultacyjnej w myśl przepisów ustawy z dnia 21 grudnia 1987 r. o odznakach i mundurach”.

Z analizy Regulaminu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, wynika ponadto, że przyjęte postanowienia nie określają sposobu noszenia odznaki (medalu), której wzór został ustalony uchwałą.

Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o odznakach i mundurach organ ustanawiający odznakę honorową powinien określić w uchwale: wzór, zasady i tryb nadawania oraz **noszenia odznaki**. Tymczasem żadne z postanowień Regulaminu stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, nie określa zasad noszenia ustanowionej odznaki. Powyższe jest o tyle istotne, iż kwestia sposobu noszenia odznaki podlega ocenie przez Prezydenta RP, który na tej podstawie decyduje, czy wyrazić zgodę na ustanowienie danej odznaki.

Skoro wolą ustawodawcy było, aby ustanawianie przez jednostki samorządu terytorialnego odznak honorowych za zasługi na rzecz tej jednostki następowało z zachowaniem przepisów ustawy o odznakach i mundurach, Rada Powiatu we Włodawie ustanawiając medal pamiątkowy będący wyrazem uhonorowania tytułem „Zasłużony dla Powiatu Włodawskiego”, zobowiązana była do uwzględnienia regulacji ustawowych w tym zakresie.

W ocenie organu nadzoru niedochowanie przewidzianego w ustawie o odznakach i mundurach trybu procedowania stanowi istotne naruszenie prawa (por. wyroki WSA we Wrocławiu z dnia 9 stycznia 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 497/12; WSA w Poznaniu z dnia 31 października 2014 r., sygn. akt II SA/Po 959/14).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr VIII/51/24, we wskazanym zakresie, jest uzasadnione.

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

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Starosta Włodawski
- 2) Przewodniczący Rady Powiatu we Włodawie