



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 15 lipca 2014 r.

Poz. 4055

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR KN-I. 4131.1.245 .2014.8 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 czerwca 2014 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. Nr 594 ze zm.).

orzekam

nieważność uchwały nr LIX/528/2014 Rady Miejskiej w Swarzędzu z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie Regulaminu wyróżnień honorowych Gminy Swarzędz - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr LIX/528/2014 z dnia 20 maja 2014 roku Rada Miejska w Swarzędzu uchwaliła Regulamin wyróżnień honorowych Gminy Swarzędz.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu dnia 28 maja 2014 roku.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano art. 18 ust. 1 i 2 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. Nr 594 ze zm.), art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 roku o odznakach i mundurach (Dz. U. Nr 31, poz. 130 ze zm.) oraz § 69 ust. 3 Statutu Gminy Swarzędz (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2004r., Nr 21, poz. 613).

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem uchwały, stwierdził co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 kwietnia 1997 roku (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał; przepisami prawa ustrojowego; przepisami prawa materialnego oraz zgodnie z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał. (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 21.01.2009r., sygn. akt III SA/Łd 564/08, wyrok NSA O/Z we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 1999r., sygn. akt II SA/Wr 364/098).

W szczególności ograniczeniom powyższym podlega materia stanowienia aktów prawa miejscowego. Zgodnie bowiem z przepisem art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. Nr 594 ze zm.) – zwana dalej „u.s.g.”- oraz art. 94 Konstytucji akty prawa miejscowego mogą być stanowione li tylko na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Ograniczenie powyższe oznacza, że uprawnienie do stanowienia aktów prawa miejscowego musi wynikać wprost z przepisów ustawy i musi określać przynajmniej przedmiot regulacji i jej zakres.

Nie ulega wątpliwości, że przepisy ustawy ustrojowej o samorządzie gminnym dają radzie gminy prerogatywę do nadawania honorowego obywatelstwa gminy. W ocenie organu nadzoru przepis art. 18 ust. 1 pkt 14 u.s.g. daje radzie gminy upoważnienie do ustanawiania i nadawania tytułów zarówno "Honorowego Obywatelstwa Miasta i Gminy Swarzędz" jak i "Zasłużonego dla Miasta i Gminy Swarzędz", co też uczyniła Rada Miejska w Swarzędzu w § 69 Statutu Miasta i Gminy Swarzędz, przyjętego uchwałą nr XXVIII/125/2003 z dnia 30 grudnia 2003 roku.

Jednakże tytuł „Zasłużony dla Miasta i Gminy Swarzędz”, ustanowiony na mocy art. 18 ust. 2 pkt 14 u.s.g. nie może przybierać formy odznaki - odznaczenia, o której mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 roku o odznakach i mundurach (Dz. U. Nr 31, poz. 130 ze zm.) – zwanej dalej „u.o.m.”. Tymczasem z treści przedmiotowej uchwały, wskazanej w niej podstawy prawnej jak i wyjaśnień Burmistrza Miasta i Gminy Swarzędz zawartych w piśmie z dnia 13 czerwca 2014 roku wynika, że wyróżnienie „Zasłużony dla Miasta i Gminy Swarzędz” jest odznaką honorową w postaci „Odznaczenia”. Stosownie do art. 4 ust. 3 u.o.m. rada gminy może wprowadzić ustanawiać odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonej jednostki samorządu terytorialnego. Jednakże wówczas – stosownie do treści art. 6 ust. 1 u.o.m. – ustalenie wzoru takiej odznaki honorowej oraz sposobu jej noszenia wymaga zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – a takiej zgody w niniejszej sprawie nie uzyskano. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, iż niedochowanie przewidzianego prawem wymogu uzyskania opinii czy konsultacji z uprawnionymi podmiotami stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności takiej uchwały (por. uchwałę SN z dn. 17.06.1993r., I PZP 2/93, OSP 1994/9/156).

Należy także podnieść, że wymóg uzyskania ww. zgody ma charakter obligatoryjny i kategoryczny. W wyroku z dnia 14 czerwca 2012 roku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu zasadnie uznał, że „...wprowadzając od dnia 1 sierpnia 2009 r. upoważnienie dla organów samorządu terytorialnego (*do ustanawiania odznaki honorowej za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonej jednostki samorządu terytorialnego*) ustawodawca nie wprowadził żadnych przepisów intertemporalnych. Zakładając racjonalność ustawodawcy należy przyjąć, że gdyby jego wolą było zalegalizowanie wyłomu w procedurze uchwałodawczej podejmowanej przez organy jednostek samorządu terytorialnego, wynikającej z tej ustawy, polegającego na odstępieniu od wymogu uzyskania zgody Prezydenta RP pod warunkiem zachowania dotychczas ustanowionych wzorów odznak honorowych w ponownie uchwalanych aktach, wówczas zamieściłby stosowny zapis w ustawie o odznakach i mundurach. Tymczasem tego rodzaju unormowań nie sposób wywieść zarówno z tej ustawy, jak i z innych obowiązujących przepisów, w związku z czym chybiony jest argument o kontynuacji - w znaczeniu prawnym - dotychczas istniejących uregulowań” (sygn. akt II SA/Op 133/12, CBOSA). Uwzględniając powyższe przyjąć należy, że tym bardziej w sytuacji stanowienia po raz pierwszy odznaki honorowej wzór takiej odznaki oraz sposób jej noszenia będzie wymagał zgody Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, także w sytuacji gdy stanowić będzie ona wyróżnienie za zasługi oddane wyłącznie na rzecz Gminy Swarzędz.

Mając na uwadze powyższe wydanie niniejszego rozstrzygnięcia jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga za moim pośrednictwem do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wicewojewoda Wielkopolski
(-) Przemysław Pacia