



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 16 października 2012 r.

Poz. 4019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.402.2012 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 10 października 2012 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/480/2012 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie nadawania tytułów „Honorowego Obywatela Miasta Gliwice” i „Zasłużonego dla Miasta Gliwice” w części określonej w załączniku nr 2 do uchwały jako niezgodnej z art. 7 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 3 w zw. z art. 6 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 1978 r., Nr 31, poz. 130 z późn. zm.) oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Gliwicach ustanowiła regulaminy nadawania tytułów „Honorowego Obywatela Miasta Gliwice” i „Zasłużonego dla Miasta Gliwice”, stanowiące odpowiednio załączniki nr 1 i 2 do przedmiotowej uchwały. Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 15 pkt 14 Statutu Miasta Gliwice.

Przepis art. 18 ust. 2 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż: „do wyłącznej właściwości rady należy nadawanie honorowego obywatelstwa gminy. Brzmienie powyższego przepisu wskazuje, iż instytucja honorowego obywatelstwa jest jedyną formą wyróżniania i nagradzania osób za ich zasługi dla gminy. Wobec powyższego zdaniem organu nadzoru ustalenie przez Radę regulaminu nadawania tytułu oraz odznaki „Zasłużony dla Miasta Gliwice”, stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały, nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. Zgodnie z brzmieniem art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej mogą działać jedynie na podstawie i w granicach przyznanych im uprawnień. Oznacza to, że podczas, gdy jednostka posiada swobodę działania zgodnie z zasadą, iż co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo jest dozwolone, to organy władzy publicznej mogą działać tylko w tych przypadkach i w takim zakresie, w których upoważnia je do tego prawo (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15, por. wyrok NSA z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. akt II SA 534/96, M. Podat. 1997/12/374).

Artykuł 7 Konstytucji RP zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Podkreślenia wymaga także, iż zapis § 15 pkt 14 Statutu Miasta Gliwice o następującym brzmieniu: „do wyłącznej właściwości Rady miejskiej należy nadawanie tytułów Honorowego Obywatela Miasta Gliwice lub Zasłużony dla Miasta Gliwice. Regulaminy nadawania tytułów określa odrębna uchwała Rady Miasta”, nie stanowi samodzielnej podstawy do wydania aktu prawa miejscowego. „Zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Akty prawa miejscowego stanowią źródła powszechnie

obowiązującego prawa na obszarze gminy, która je ustanowiła, przy czym jako akty o charakterze wykonawczym mają za zadanie uszczegóławiać ustawy, normując zagadnienia powierzone ustawą do uregulowania z uwzględnieniem specyfiki miejscowej oraz warunków i potrzeb społeczności lokalnej. W drodze aktu prawa miejscowego nie można ani rozszerzać, ani też ograniczać uprawnień i obowiązków adresatów danego aktu prawa miejscowego poza granice wynikające z ustawy upoważniającej do jego wydania. Z zasady niesprzeczności i spójności systemu źródeł prawa wynika ponadto, iż akt prawa miejscowego nie może naruszać norm powszechnie obowiązującego prawa.” (*Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 2011 r. I OSK 526/11, LEX nr 1082776*). Z uwagi na brak przepisu ustawowego upoważniającego Radę do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia regulaminu nadawania tytułu i odznaki "Zasłużony dla Miasta Gliwice" należy uznać, iż Rada Miejska w Gliwicach w niniejszej sprawie działała bez podstawy prawnej.

Jednocześnie wskazania wymaga, iż Rada podejmując przedmiotową uchwałę naruszyła również przepisy ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach, dalej jako „ustawa”. Na mocy wyżej wskazanej 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 ustawy) z uwzględnieniem art. 6 ustawy. Tymczasem Rada ustalając regulamin nadawania tytułu oraz odznaki „Zasłużony dla Miasta Gliwice” określiła, iż godność ta może być nadawana również osobom, które wykazały się niezwykłą odwagą niosąc pomoc w stanach zagrożenia życia, zdrowia i mienia mieszkańców (§ 1 ust. 2 regulaminu stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały Nr XXIII/480/2012). Takie rozwiązanie stoi w sprzeczności z przesłankami określonymi w art. 4 ust. 3 ustawy.

Tym samym uchwałę Nr XXIII/480/2012 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie nadawania tytułów „Honorowego Obywatela Miasta Gliwice” i „Zasłużonego dla Miasta Gliwice” ze względu na wyżej opisane nieprawidłowości należy uznać za wadliwą, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wskazanym zakresie uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. WOJEWODY
ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru
Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Gliwicach
- za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,
- 2) a/a