

URZĄD MIEJSKI - GLIWICE  
Biuro Podawcze  
List polecony  
Data wpływu 11-10-2012  
Liczba zał. 0  
UM-490912/2012

Katowice, dnia 10 października 2012 r.

RADA MIEJSKA W GLIWICACH  
Urząd Miejski w Gliwicach  
WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPII.4131.1.402.2012  
11 PAŹ. 2012  
Nr

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 uchwałą 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.

*y. Gacek - a/a uchwała*  
*- BIP*  
*- wydr. meryt.*

11.10.12  
Naczelnik  
Biura Prezydenta Miasta i Rady Miejskiej  
Barbara Chodaczek-Sagan

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

**Otrzymują:**

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

16.10.12  
- Kuku, Skubow  
- PT Przewodniczący  
- BPR Rady Miejskiej w Gliwicach

Zbigniew Wygoda

NPIL.4131.1.402.2012

RADA MIEJSKA W GLIWICACH  
Urząd Miejski w Gliwicach BPR  
15 PAZ 2012  
Nr  
Zawiadomienie  
o wszczęciu postępowania

Katowice,

2012 -10- 03

PLM  
5.10.12  
BPR 3  
05.10.12  
lf

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności 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.).

### Uzasadnienie

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

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 przyznanym im uprawnień. Powyższy przepis zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu i tym samym nakazuje, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej.

Tymczasem Rada Miejska w Gliwicach ustalając powyższy regulamin wykroczyła poza ramy swoich kompetencji określonych w ustawie o samorządzie gminnym oraz w Statucie Miasta Gliwice.

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 zachowaniem procedury określonej w art. 6 ustawy.

Mając na względzie wyżej wskazane okoliczności wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XXIII/480/2012 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 30 sierpnia 2012 r. w części określonej w załączniku nr 2 do uchwały należy uznać za uzasadnione i konieczne.

### Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **10 października 2012 r.**

### Otrzymują:

1. Rada Miejska w Gliwicach
2. a/a.

p. Gacele → a/a-udawała  
-BIP  
05.10.12 lf

URZĄD MIEJSKI - GLIWICE  
Biuro Podawcze  
List polecony  
Data wpływu 05-10-2012  
Liczba zał. 0  
UM-480659/2012

z up. Wójtowski  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Nadzoru Prawnego

