

RADA MIEJSKA W CZELADZI  
SE-RM.0711.28.2014.  
13. 05. 2014  
WOJEWODA ŚLĄSKI  
NR NPII.4131.1.156.2014  
Podpis .....

URZĄD MIASTA CZELADŹ  
12. 05. 2014  
Wpł. ....  
L.dz. 6188 SE-RM  
Ilość załączników.....  
Podpis.....

Katowice, dnia 8 maja 2014 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

### stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVI/974/2014 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 27 marca 2014r. w sprawie przyznania Nagród Miasta Czeladź Panu Kazimierzowi Irla w całości, jako niezgodnej z art. 7 Konstytucji RP w zw. z pkt 1 Regulaminu Przyznawania Nagród Miasta Czeladź, stanowiącego załącznik do uchwały Nr VIII/51/03 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 27 marca 2003r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania Nagród Miasta Czeladź.

### Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Czeladzi przyznała Nagrodę Miasta Czeladź Panu Kazimierzowi Irla. Uchwała została doręczona Wojewodzie Śląskiemu w dniu 8 kwietnia 2014 r.

Jako podstawę prawną przedmiotowej uchwały wskazano art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przy zastosowaniu postanowień uchwały Nr VIII/51/03 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 27 marca 2003r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania Nagród Miasta Czeladź.

Wskazania wymaga, iż uchwała Nr VIII/51/03 została podjęta na podstawie art. 7a ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, który stanowi, iż: „*Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, w drodze rozporządzenia, a organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, określą szczegółowe warunki i tryb przyznawania nagród, o których mowa w ust. 1 i 2, biorąc pod uwagę charakter działalności osoby fizycznej lub prawnej lub rangę osiągnięcia w zakresie twórczości artystycznej oraz upowszechniania lub ochrony kultury*” Z kolei, art. 7 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że: „*Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz inni ministrowie, w odniesieniu do podległych im ośrodków i instytucji kultury, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, a także jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać i przyznawać doroczne nagrody za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.*”

Ponadto, zgodnie z pkt 1 Regulaminu przyznawania Nagród Miasta Czeladź: „*Co roku Rada Miejska przyznaje Nagrodę Miasta Czeladź w uznaniu za szczególnie wyróżniające osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania jej, ochrony i rozwoju kultury.*”

Podkreślenia wymaga, iż uchwała Nr VIII/51/03 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 27 marca 2003r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania Nagród Miasta Czeladź ma charakter aktu prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego.

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.

Z powyższego należy wywnioskować, iż rada gminy podejmując uchwałę pozostaje związana także ustanowionymi przez siebie aktami prawa miejscowego. Oznacza to, że Rada mogła przyznać nagrody wyłącznie za osiągnięcia w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury.

Tymczasem, Rada Miejska w Czeladzi, na sesji w dniu 27 marca 2014r. przyznała nagrodę osobie, która, w ocenie organu nadzoru, nie spełnia przesłanek do jej otrzymania.

Pismem z dnia 16 kwietnia 2014r., przesłano do organu nadzoru m.in. wniosek o przyznanie nagrody dla Pana Irli wraz z uzasadnieniem (wypełniony "formularz zgłoszenia kandydatów do nagrody Miasta Czeladź"). Wynika z niego, że podstawą dla przyznania przedmiotowej nagrody jest fakt, iż Pan Irla od dziecka pielgrzymuje (m.in. odbył 22 pielgrzymki na Jasną Górę). Ponadto, jest on przewodnikiem kalwaryjskim i corocznie organizuje 50 - osobową pielgrzymkę mieszkańców Czeladzi do Kalwarii Zebrzydowskiej w okresie Wniebowzięcia Najświętszej Marii Panny, jak również jest współautorem książki o pielgrzymowaniu po Kalwarii Zebrzydowskiej. Jednakże, w toku postępowania organ nadzoru uzyskał informację (pismo z dnia 22 kwietnia 2014r.), iż praca zbiorowa "Poczet przewodników kalwaryjskich" pod redakcją ojca prof. Antoniego Kluski, gdzie jeden z rozdziałów tego zbioru został opracowany przez nagrodzonego uchwałą, nie została jeszcze wydana, a Urząd nie jest w posiadaniu dokumentów wskazujących na inne publikacje Pana Irli.

W przekonaniu organu nadzoru pielgrzymowanie traktować należy jako podróżowanie do miejsc kultu religijnego, podjęte z pobudek religijnych. Z tego też względu sam fakt udziału w pielgrzymkach, czy też organizowanie pielgrzymek do Sanktuarium w Kalwarii Zebrzydowskiej (mimo jego wpisania na listę Światowego Dziedzictwa Kultury i Nauki UNESCO) nie uzasadnia przyznania nagrody za szczególnie wyróżniające osiągnięcia **w dziedzinie twórczości artystycznej, upowszechniania i ochrony kultury**.

Zauważyć należy, iż wprawdzie pismem z dnia 5 maja 2014 r. Gmina skorzystała z przysługującego jej prawa i złożyła wyjaśnienia do zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego, jednakże organ nadzoru nie podziela przedstawionej we wskazanym piśmie argumentacji. Z pisma tego nie wynika bowiem, by Rada Miejska w Czeladzi, podejmując w dniu 27 kwietnia 2014r. uchwałę będącą przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia, kierowała się innymi względami, niż te ujęte w uzasadnieniu formularza zgłoszenia kandydata do nagrody Miasta Czeladź. Mając powyższe na uwadze, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała, przyznająca nagrodę osobie, która nie spełnia wymagań do jej otrzymania, nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa.

Organ nadzoru podkreśla, iż jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Oznacza to, że w państwie

praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawnie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni. W państwie prawa nie jest dopuszczalne uzurpowanie sobie przez jakikolwiek organ kompetencji nieprzyznanych mu wyraźnie w normie prawnej [por. B. Banaszak, Proceduralne i materialnoprawne normy konstytucji (w:) J. Trzeciński (red.), Charakter i struktura norm konstytucji, Warszawa 1997, s. 121] (*por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 listopada 2013 r. sygn. akt III SA/Gd 583/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, iż Rada Miejska w Czeladzi podjęła uchwałę bez podstawy prawnej, a w konsekwencji istotnie naruszyła przepis art. 7 Konstytucji RP w zw. z pkt 1 Regulaminu Przyznawania Nagród Miasta Czeladź, stanowiącego załącznik do uchwały Nr VIII/51/03 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 27 marca 2003r. w sprawie uchwalenia Regulaminu przyznawania Nagród Miasta Czeladź.

Tym samym, należy uznać, iż uchwała Nr LXVI/974/2014 Rady Miejskiej w Czeladzi z dnia 27 marca 2014r. w sprawie przyznania Nagród Miasta Czeladź Panu Kazimierzowi Irla, z uwagi na wyżej wskazane nieprawidłowości została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co zgodnie z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym stanowi przesłankę do orzeczenia o jej nieważności w całości.

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.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**

**Otrzymują:**

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