

**Uchwała Nr XII/90/04
Rady Powiatu Leszczyńskiego
z dnia 15 czerwca 2004 roku**

w sprawie złożenia skargi do Sądu Administracyjnego na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 maja 2004 r., znak: PN.II-8.0911-158/2004 w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XI/78/04 Rady Powiatu Leszczyńskiego z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla Powiatu Leszczyńskiego” oraz udzielenia Zarządowi Powiatu pełnomocnictwa do skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu oraz do udzielania niezbędnych dalszych pełnomocnictw uczestnikom procesu reprezentującym Powiat Leszczyński, we wszelkich postępowaniach sądowych związanych ze złożeniem skargi.

Na podstawie art. 12 pkt 11 i art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U z 2001 Nr 142, poz. 1592 ze zmianami) oraz art. 28 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) Rada Powiatu uchwała, co następuje:

§ 1.

Złożyć skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 maja 2004 r., znak: PN.II-8.0911-158/2004 w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XI/78/04 Rady Powiatu Leszczyńskiego z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla Powiatu Leszczyńskiego”.

§ 2.

Rada Powiatu udziela pełnomocnictwa Zarządowi Powiatu do skierowania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu oraz do udzielania niezbędnych dalszych pełnomocnictw uczestnikom procesu reprezentującym Powiat Leszczyński we wszelkich postępowaniach sądowych związanych ze złożeniem skargi.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Zenon CHUDZIŃSKI

Leszno, dnia 16 czerwca 2004 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Poznaniu
za pośrednictwem
Wojewody Wielkopolskiego

Skarżący:

Powiat Leszczyński
reprezentowany przez
Starostę Leszczyńskiego
Pl. Kościuszki 4
64-100 Leszno

SKARGA NA ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

Niniejszym wnoszę skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 maja 2004 r., znak: PN.II-8.0911-158/2004 w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XI/78/04 Rady Powiatu Leszczyńskiego z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla Powiatu Leszczyńskiego”, wnosząc jednocześnie o kasację przedmiotowego rozstrzygnięcia nadzorczego w całości.

Rozstrzygnięciu nadzorcemu zarzucam:

1. Obrazę prawa procesowego – art. 7, art. 10 i art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.
2. Niewłaściwe zastosowanie wykładni prawa materialnego – art. 3 ust. 1 oraz art. 4 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. Nr 31, poz. 130 z późniejszymi zmianami).
3. Dyskryminacyjne działania Wojewody Wielkopolskiego w stosunku do samorządu Powiatu Leszczyńskiego.

UZASADNIENIE

Ad. 1.

Wojewodzie Wielkopolskiemu przesłano między innymi przedmiotową uchwałę Rady Powiatu Leszczyńskiego w dniu 27 kwietnia 2004 r. Wojewoda Wielkopolski pismem z dnia 25 maja 2004 r., znak: PN.II-8.0911-158/2004 (2 dni przed upływem ustawowego terminu do dokonania nadzoru) poinformował Radę Powiatu Leszczyńskiego o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Równocześnie pismem z dnia 25 maja 2004 r., znak: PN. II –8.0713-16/2004 zwrócił się z prośbą do Przewodniczącego Rady Powiatu, aby w terminie do dnia 7 czerwca 2004 r. przedstawił informację o uzyskaniu stosownej opinii ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Pomimo wyznaczenia stronie terminu do udzielenia wyjaśnień do dnia 07 czerwca 2004 r., w dniu 27 maja 2004 r. Wojewoda Wielkopolski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze, orzekając nieważność uchwały Rady Powiatu Leszczyńskiego.

Naruszono w ten sposób art. 10 i 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez nie zagwarantowanie stronie zasady czynnego jej udziału w postępowaniu we wszystkich jego istotnych czynnościach. Naruszono również art. 77 § 1 kpa, stanowiący,

iż organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Wojewoda Wielkopolski zażądał przedstawienia dowodów, lecz rozstrzygnięcie nadzorcze podjął przed ich przedstawieniem, co jest ewidentnym naruszeniem powołanych norm administracyjnego prawa procesowego. W temacie tym wypowiedział się już wielokrotnie Naczelny Sąd Administracyjny w następujących orzeczeniach:

1988.01.08 wyrok NSA IV SA 806/87 ONSA 1988/1/24 w Warszawie

Praktyka przeprowadzania przez organy administracji uzupełniających dowodów dopiero po wydaniu decyzji i jej zaskarżeniu przez stronę narusza prawa strony do czynnego udziału w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, w wyniku którego ma dojść do wydania decyzji (art. 10 § 1, art. 79 i 81 k.p.a.).

1996.04.25 wyrok NSA SA/Wr 2294/95 LEX nr 26789 we Wrocławiu

1. Okoliczności faktyczne ustalone w postępowaniu, w którym strona nie miała możliwości wzięcia udziału i wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów przed wydaniem decyzji, nie mogą być uznane za udowodnione (art. 81 k.p.a.).

2. Jeżeli organ odwoławczy przeprowadza w sprawie uzupełniające postępowanie, to zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. w związku z art. 140 k.p.a. przed wydaniem decyzji zobowiązany jest umożliwić stronom wypowiedzenie się co do zebranych dodatkowo dowodów i materiałów.

1997.04.04 wyrok NSA III SA 1795/95LEX nr 29916 w Warszawie

Naruszenie zagwarantowanej stronie ustawowo zasady czynnego jej udziału w postępowaniu, we wszystkich jego istotnych czynnościach (a do takich niewątpliwie zaliczyć należy przesłuchanie świadków), stanowi kwalifikowaną wadę procesową tego postępowania, niezależnie od tego, czy miało to, czy też nie, wpływ na treść decyzji.

1999.01.26 wyrok NSA III SA 979/98 LEX nr 39458 w Warszawie

Naruszenie zasady czynnego udziału strony w postępowaniu jest przesłanką wznowienia postępowania uzasadniającą uchylenie decyzji przez Naczelny Sąd Administracyjny i to bez względu na to, czy miało ono czy też nie wpływ na wynik sprawy (treść decyzji).

1999.05.07 wyrok NSA I SA/Wr 48/97LEX nr 37244 we Wrocławiu

Organy administracji państwowej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Organy prowadzące postępowanie nie mogą jednak zmusić obywatela do skorzystania z przysługujących mu uprawnień.

Ad. 2

Poza naruszeniem prawa procesowego, zdaniem skarżącego, organ nadzoru dokonał niedozwolonej wykładni rozszerzającej norm prawa materialnego - art. 3 ust. 1 oraz art. 4 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. Nr 31, poz. 130 z późniejszymi zmianami).

Norma prawa zawarta w art. 3 ust. 1 powołanej ustawy w brzmieniu: „Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać, w drodze uchwały organu stanowiącego danej jednostki, własne herby, flagi, emblematy oraz insygnia i inne symbole.” nie daje podstaw, aby stwierdzić, iż odznaka, o jakiej mowa w uchylonej uchwale Rady Powiatu Leszczyńskiego spełnia cechy herbu, flagi, emblematu, insygniów lub innych symboli. Ta materia podlega regulacji statutowej z odpowiednimi obostrzeniami wynikającymi z ustawy o mundurach i odznakach.

Ponadto skarżący pragnie podnieść, iż art. 4 ustawy o odznakach i mundurach w brzmieniu:

„Art. 4. 1. Odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej, stanowiącej istotny wkład w rozwój kraju, są ustanawiane, w drodze rozporządzenia, przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonej dziedziny gospodarki narodowej lub administracji są ustanawiane, w drodze rozporządzenia, przez Radę Ministrów.

3. Odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej na rzecz rozwoju określonego województwa są ustanawiane przez sejmiki województw.

4. Odznaki honorowe za zasługi w działalności państwowej lub społecznej, stanowiącej wkład w rozwój określonej organizacji gospodarczej, są ustanawiane, w drodze rozporządzenia, przez właściwego ministra.

5. Odznaki honorowe za zasługi stanowiące wkład w rozwijanie działalności statutowej organizacji spółdzielczych lub organizacji społecznych są ustanawiane przez naczelne organy tych organizacji.”

nie daje podstaw do stwierdzenia, iż wiąże on samorządy powiatów. W polskim systemie prawa istnieje zasada, że co nie jest prawem zakazane, to jest dozwolone. Cytowany art. 4 określa zasady opiniowania i uzgadniania ważnych z punktu widzenia Państwa i znaczących odznak nadawanych przez osoby prawne obejmujące swoim działaniem obszar począwszy od województwa. Odznaki niższej rangi zostały w tym unormowaniu pominięte, czyli ustawodawca – Polski Parlament prawdopodobnie doszedł do wniosku, że odznaki powiatowe i gminne są odznakami regionalnymi lub lokalnymi o niskim znaczeniu i nie poddał ich ustanawiania rygorowi tej ustawy. Podobnie sądy rejestrowe rejestrując lokalne stowarzyszenia dopuszczają możliwość ustanawiania przez nie swoich własnych odznak.

Tak więc powołanie się w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Wielkopolskiego na normy omawianej ustawy jest nadinterpretacją prawa.

Ad. 3

Dyskryminacyjne działania Wojewody Wielkopolskiego w stosunku do samorządu Powiatu Leszczyńskiego wyrażają się faktem, że Wojewoda Wielkopolski – pod rządami tych samych norm prawa materialnego – nie uchylił uchwał samorządów regulujących taką samą materię. Dotyczy to między innymi: uchwały Nr XXXIII/171/2002 Rady Powiatu Nowotomyskiego z dnia 7 października 2002 roku, dokonał jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego Nr 131/2002, pomimo, że uchwała dotyczy ustanowienia odznaczenia, chociaż pojęcie odznaczenia jest zastrzeżone do odznaczeń nadawanych w trybie ustawy z dnia 16 października 1992 r. o orderach i odznaczeniach.

Ponadto Wojewoda Wielkopolski nie uchylił uchwały powiatu grodziskiego Nr IX/48/2003 z dnia 24 czerwca 2003 r. dotyczącej medalu „Zasłużony dla Powiatu Grodziskiego”, jak również uchwały Nr XXXVIII/238/01 Rady Powiatu Gostyńskiego z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie wyróżnienia „Zasłużony dla Powiatu Gostyńskiego”.

Podobną sytuację rozpoznawał również Sąd Apelacyjny w Krakowie, zajmując następujące stanowisko:

2003.03.19 wyrok s.apel. II AKa 47/03 KZS 2003/5/42 w Krakowie

Powołując się czasem na swe podobne postąpienia w sprawach wcześniej rozpoznawanych, Sąd Apelacyjny wyraża stosowanie tych samych kryteriów orzekania, bowiem wymaga tego równość wobec prawa jako podstawa sprawiedliwości, zasada zasad prawnych. Sprawia to, że z praktyki Sądu strony mogą wyciągać wnioski dla swych zachowań procesowych czy innych.

Tak więc skoro Rada Powiatu Leszczyńskiego wzorowała się na zaakceptowanej i opublikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego uchwale innej

radę, która postąpiła identycznie podejmując swoją uchwałę, to rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego narusza zasadę równości wszystkich wobec prawa – naruszony został art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Podając te przykłady skarżący stwierdza, że Wojewoda Wielkopolski podejmuje dyskryminacyjne działania w stosunku do samorządu Powiatu Leszczyńskiego

Wobec powyższego wnoszę jak w skardze o kasację w całości rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 27 maja 2004 r., znak: PN.II-8.0911-158/2004 w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr XI/78/04 Rady Powiatu Leszczyńskiego z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie ustanowienia odznaki „Zasłużony dla Powiatu Leszczyńskiego”.

STAROSTA
Zbigniew Haupt
Zbigniew Haupt

załączniki:

1. kserokopia uchwały rady powiatu nowotomyskiego
2. kserokopia uchwały rady powiatu grodzkiego
3. kserokopia uchwały rady powiatu gostyńskiego
4. kserokopie przykładowych fragmentów statutów stowarzyszeń
5. uchwała Rady Powiatu Leszczyńskiego w sprawie złożenia skargi do NSA