

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.135.2015.AHor

z dnia 24 sierpnia 2015 r.

Rada Gminy Bledzew

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013r., poz. 594 ze zm.) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XIII/56/15 Rady Gminy Bledzew z dnia 24 lipca 2015 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członka ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.

Uzasadnienie

W dniu 24 lipca 2015 r. Rada Gminy Bledzew podjęła Uchwałę Nr XIII/56/2015 w sprawie stalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członka ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Przedmiotowa uchwała została przekazana Wojewodzie Lubuskiemu według właściwości przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Zielonej Górze i wpłynęła do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 4 sierpnia 2015 r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że akt ten istotnie narusza prawo, tj. art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktach prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2011r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.).

W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Bezsporne jest zatem powierzenie radzie gminy kompetencji do ustalania wysokości ekwiwalentu pieniężnego, zważywszy dodatkowo, że środki na jego wypłatę pochodzą będą z budżetu gminy, a realizacja opisanej kompetencji nie może podlegać innym, niż ustawowe ograniczeniom. Organ stanowiący gminy, na mocy przywołanych przepisów, został upoważniony wyłącznie do ustalania wysokości ekwiwalentu za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Uchwała podjęta na podstawie ww. przepisów jest aktem prawa miejscowego. Jest tak dlatego, że zawiera ona normy o charakterze generalnym - skierowane do nieoznaczonego kręgu adresatów, abstrakcyjnym - dające możliwość jej wielokrotnego zastosowania, skierowana jest do podmiotów zewnętrznych wobec gminy - obywateli będących członkami OSP, a także zawiera regulacje o charakterze normatywnym - adresaci uzyskują roszczenie o wypłatę ekwiwalentu. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zapis powyższy został powtórzony w art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Skoro zatem wspomniany przepis art. 28 upoważnia radę do ustalania wysokości ekwiwalentu, to tylko w takim zakresie rada gminy ma uprawnienie do wydania aktu normatywnego o powszechnym charakterze.

Rada Gminy w § 5 przedmiotowej uchwały postanowiła, że "Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia". Określenie takiego terminu wejścia w życie oznacza, że rada nie zakwalifikowała przedmiotowej uchwały do kategorii aktów prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Uchwała w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych nie może zostać uznana za akt kierownictwa wewnętrznego, gdyż dotyczy podmiotów niezależnych od gminy, będących w stosunku do niej podmiotami zewnętrznymi. Przesądza o tym treść art. 19 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, w myśl którego ochotnicza straż pożarna i związek ochotniczych straży pożarnych funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy - Prawo o stowarzyszeniach (ust. 1) oraz samodzielnie określają swoje cele i struktury organizacyjne w statucie (ust. 2), jak też uchwalają akty wewnętrzne dotyczące swej działalności.

Skoro kwestionowana uchwała w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych ma cechy aktu normatywnego, pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego, który miałby obowiązywać na obszarze Gminy Bledzew, to jej publikacja staje się obowiązkowa. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych "Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy". Warunkiem wejścia w życie ustaw,

rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (art. 88 ust. 1 Konstytucji RP), co w niniejszej sprawie oznacza publikację uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych) niezwłocznie po jej podjęciu przez Radę Gminy (art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych). Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym. Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych, w tym WSA w Opolu w wyroku z dnia 3 grudnia 2009 r. sygn. akt II SA/Op 390/09, WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 16 września 2009 r. sygn. akt IV SA/Wr 93/09.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i
Kontroli

Teresa Kaczmarek