

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 17 grudnia 2014 r.

Nr NK-I.4131.167.2014.PPlu

Rada Miejska w Kargowej

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr 0007.375.2014 Rady Miejskiej w Kargowej z dnia 13 listopada 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział członków ochotniczej straży pożarnej w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

Uzasadnienie

W dniu 13 listopada 2014 r. Rada Miejska w Kargowej podjęła uchwałę Nr 0007.375.2014 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział członków ochotniczej straży pożarnej w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Uchwała wpłynęła do tut. organu nadzoru w dniu 24 listopada 2014 r.

Zakwestionowaną uchwałą rada ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego wypłacanego z budżetu gminy członkom Ochotniczej Straży Pożarnej za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną. W § 4 uchwały rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w Kargowej. Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że § 4 ww. uchwały istotnie narusza prawo, tj. art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172, ze zm.).

W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała ma charakter aktu wykonawczego, zawiera normy generalne, a więc nie odnoszące się do indywidualnie oznaczonego podmiotu, lecz do pewnej kategorii potencjalnych adresatów. Ma również charakter abstrakcyjny, gdyż skierowana jest nie do konkretnych, imiennie określonych osób, ale do każdej osoby, która jest lub będzie w przyszłości członkiem OSP. Jej realizacja nie ma jednokrotnego zastosowania, lecz może zostać wykorzystana w nieograniczonej liczbie przypadków w przyszłości. Uchwały w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział członków ochotniczej straży pożarnej w działaniu ratowniczym lub szkoleniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę nie można uznać za akt kierownictwa wewnętrznego, gdyż dotyczy podmiotów niezależnych od gminy, będących w stosunku do niej podmiotami zewnętrznymi. W związku z powyższym skoro kwestionowana uchwała ma cechy aktu prawa miejscowego, który obowiązuje na terenie gminy, to jej publikacja jest obowiązkowa.

Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (art. 88 ust. 1 Konstytucji). Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie. Stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei przepis art. 41 ust. 1 tej samej ustawy stanowi, że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały, zaś zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa powołana wyżej ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 42 ustawy o samorządzie gminnym).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. W myśl zaś art. 4 tej ustawy zasadą jest, że 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.

Przepis zaś art. 13 pkt 2 ww. ustawy stanowi, że w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się między innymi akty prawa miejscowego stanowione przez organ gminy.

Stanowisko organu nadzoru potwierdza orzecznictwo sądowoadministracyjne - wyrok WSA w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie II SA/Op 380/09, WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r. w sprawie IV SA/Wr 93/09.

Niezachowanie wymagań przewidzianych w Konstytucji (art. 88 ust. 1), w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (art. 2 ust. 1, art. 3, art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2) i w ustawie o samorządzie gminnym (art. 42) stanowi istotne naruszenie prawa, co musiało prowadzić do stwierdzenia nieważności uchwały w całości (vide: wyrok z dnia 26.06.2008 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach w sprawie III SA/Gl 23/08 oraz wyrok z dnia 04.11.2011 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w sprawie II SA/Sz 848/11).

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.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia, za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek