

ROZSTRZYGNĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.174.2016.AZie

z dnia 1 czerwca 2016 r.

Rada Miejska w Cybince

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2016r. poz. 446) stwierdzam nieważność doręczonej w dniu 9 maja 2016r. uchwały Nr XVIII/107/16 Rady Miejskiej w Cybince z dnia 28 kwietnia 2016r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych Gminy Cybinka za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 kwietnia 2016r. Rada Miejska w Cybince podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych Gminy Cybinka za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, iż przedmiotowa uchwała istotnie narusza art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991r. o ochronie przeciwpożarowej (j.t. Dz.U. z 2016 r. poz. 191 ze zm.) oraz art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 296).

Wymieniona na wstępie uchwała została podjęta na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej zgodnie, z którym 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, iż środki na jego wypłatę pochodzić będą z budżetu gminy, a realizacja opisanej kompetencji nie może podlegać innym, niż ustawowe ograniczeniom.

Ekwiwalent pieniężny, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej stanowi odpowiednik wartości pracy strażaka ochotnika na rzecz ochrony przeciwpożarowej. Nie jest on odpowiednikiem wynagrodzenia za pracę. Zgodnie z zasadą wynikającą z art. 28 ust. 1 ustawy należy się on wszystkim tym, którzy brali udział w akcjach ratowniczych lub szkoleniach przeciwpożarowych. Ustawa o ochronie przeciwpożarowej w art. 28 ust. 2 ogranicza częściowo samodzielność gminy w zakresie uchwalania wysokości ekwiwalentu dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej, gdyż limituje jego wysokość. Zgodnie z tym przepisem ustawy wysokość ekwiwalentu, o którym mowa w ust. 1, nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy.

Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, iż organ stanowiący gminy, na mocy przywołanych przepisów, został upoważniony wyłącznie do ustalenia wysokości ekwiwalentu za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Nie mieści się natomiast w ramach udzielonego radzie gminy ustawowego umocowania określanie zasad wypłaty ekwiwalentu dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej, a taki właśnie charakter ma przepis § 2 kwestionowanej uchwały. Organ stanowiący gminy na mocy art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, upoważniony jest wyłącznie do ustalenia wysokości ekwiwalentu za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Nie jest natomiast uprawniony do regulowania innych kwestii związanych z naliczaniem i

wypłacaniem ekwiwalentu pieniężnego członkom Ochotniczych Straży Pożarnych. Rada wykroczyła poza zakres delegacji wynikającej z art.28 ust. 1 ww. ustawy co stanowi istotne naruszenie prawa.

Niezależnie od powyższego, w ocenie organu nadzoru (stanowisko to potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych), uchwała podjęta na podstawie art. 28 ust. 1 ww. ustawy jest aktem prawa miejscowego. Zawiera ona normy o charakterze generalnym - skierowane do nieoznaczonego kręgu adresatów, abstrakcyjnym - dające możliwość jej wielokrotnego zastosowania, skierowana jest do podmiotów zewnętrznych wobec gminy - członków OSP, a także zawiera regulacje o charakterze normatywnym - adresaci uzyskują roszczenie o wypłatę ekwiwalentu. Skoro kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, który ma obowiązywać na terenie Gminy Cybinka, to jej publikacja w jest obowiązkowa. Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP jest jego ogłoszenie, co w niniejszej sprawie oznacza publikację uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym - art.13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Rada Miejska w § 4 uchwały postanowiła, że „*uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.*”. Określenie takiego terminu wejścia w życie uchwały oznacza, że rada błędnie uznała, że uchwała nie jej jest aktem prawa miejscowego. Ponieważ prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym, niezachowanie więc wymagań przewidzianych w art. 88 ust. 1 Konstytucji RP i w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych istotnie narusza prawo - podobnie orzekł 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, WSA w Szczecinie w wyroku z dnia 4 listopada 2011r. sygn. akt II SA/Sz 848/11.

W związku z powyższym ponieważ 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, a nieprawidłowe ustalenie terminu wejścia w życie uchwały będącej aktem prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa, należało stwierdzić jej nieważność w całości.

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

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

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek