

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

### **Wojewody Lubuskiego**

**NK-I.4131.51.2020.AHor**

z dnia 30 marca 2020 r.

*Rada Gminy Wymiarki*

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, 1309, 1571, 1696 i 1815)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII/96/2020 Rady Gminy Wymiarki z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej w Wymiarkach.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 2 marca 2020 Rada Gminy Wymiarki podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej w Wymiarkach. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.) i art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j: Dz. U. z 2019 r., poz.1372 z późn.zm.). Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 marca 2020 roku.

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 (Dz.U. z 2019 r., poz. 1372 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461).

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, iż środki na jego wypłatę pochodzić będą z budżetu gminy, a realizacja opisanej kompetencji nie może podlegać innym, niż ustawowe ograniczeniom. Organ stanowiący gminy na mocy przywołanego przepisu został upoważniony wyłącznie do ustalenia wysokości ekwiwalentu za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Podkreślić należy, że uchwała podjęta na podstawie ww. przepisu stanowi akt 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 ustalenia wysokości ekwiwalentu, to tylko w takim zakresie rada gminy ma uprawnienie do wydania aktu normatywnego o powszechnym charakterze.

Rada Gminy w § 4 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 zaskarżona 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, 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 bowiem spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym (zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 3 grudnia 2009r. sygn. akt II SA/Op 390/09 oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2009r. sygn. akt IV SA/Wr 93/09).

Należy również zauważyć, że uchwała Nr XV/44/2015 Rady Gminy Wymiarki z dnia 10 września 2015 roku w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział członków Ochotniczej Straży Pożarnej w Wymiarkach w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych, którą Rada Gminy jakoby uchylała w § 3 nie obowiązuje, a co więcej nigdy nie wywołała skutków prawnych. Wojewoda Lubuski rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia Nr NK-I.4131.145.2015.AHor z dnia 12 października 2015 r. stwierdził bowiem jej nieważność w całości. Stwierdzenie nieważności uchwały

na podstawie art. 91 ustawy o samorządzie gminnym jest aktem deklaratoryjnym, a zatem rodzi skutki ex tunc – z mocą wsteczną od daty podjęcia uchwały. Tym samym uchwała jest nieważna od chwili jej podjęcia, a zatem jest prawnie bezskuteczna. Rezultatem wydania rozstrzygnięcia nadzorczego jest uchylenie wszelkich prawnych skutków, które powstały w okresie od wejścia uchwały w życie do chwili stwierdzenia jej nieważności (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9.12.2003 r., P 9/02, OTK-A 2003/9, poz. 100).

**Pouczenie:**

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.

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**

Paweł Witt

Wydział Nadzoru i Kontroli - Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli