

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.95.2015.ACze

z dnia 19 czerwca 2015 r.

Rada Gminy Trzebiel

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594) stwierdzam nieważność uchwały Rady Gminy Trzebiel z dnia 26 kwietnia 2015 r., Nr VI/31/2015 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu dla członków ochotniczej straży pożarnej.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 maja 2015 r. Rada Gminy Trzebiel podjęła uchwałę Nr VI/31/2015 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu dla członków ochotniczej straży pożarnej. Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 1 czerwca 2015 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ust. 1 i 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).

Stanowienie aktów prawa miejscowego przez organy gminy zostało uregulowane przepisami ustawy o samorządzie gminnym i stosowanie do art. 40 ust. 1 tej ustawy na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Jednakże przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie zawierają legalnej definicji aktów prawa miejscowego, a więc kwalifikacja danego aktu do kategorii aktów prawa miejscowego powinna być poprzedzona badaniem cech danego aktu. Akt prawa miejscowego musi posiadać cechę powszechnego obowiązywania na obszarze działania organów, które go ustanowiły. Należy zatem zwrócić uwagę na istotne cechy przepisów powszechnie obowiązujących, a szczególnie na to, że: 1) są one adresowane i obowiązują określone ogólne kategorie podmiotów, 2) określają zasady zachowania się określonych kategorii adresatów, a więc ich prawa i obowiązki, 3) akty te nie mogą konsumować się przez jednorazowe zastosowanie (muszą być powtarzalne). Ponadto norma powszechnie obowiązująca musi mieć jednocześnie generalny charakter, tzn. musi określać adresatów przez wskazanie ich cech, a nie przez wymienienie z nazwy.

Rada Gminy w § 4 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. Określając w ten sposób jej wejście w życie potraktowała tę uchwałę, jako akt kierownictwa wewnętrznego.

W ocenie organu nadzoru uchwała ustalająca wysokość ekwiwalentu dla członków ochotniczych straży pożarnych stanowi akt prawa miejscowego. Upoważnienie zawarte w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r., Nr 178, poz. 1380 ze zm.) wskazuje na obowiązek podjęcia przedmiotowej uchwały. Zawarte w uchwale normy mają charakter generalny i abstrakcyjny. Adresatami tych norm są bowiem podmioty niezależne od gminy. Ochotnicza straż pożarna i związek ochotniczych straży pożarnych funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy - Prawo o stowarzyszeniach. Podmiotów tych nie można zatem traktować jako jednostek organizacyjnych Gminy.

Uchwała przyznaje określone uprawnienie, w postaci wypłaty z budżetu Gminy ekwiwalentu pieniężnego przy spełnieniu przesłanek z art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej i stanowi dla członków ochotniczych straży pożarnych podstawę do występowania z roszczeniem do Gminy o jego wypłatę. Na abstrakcyjny charakter tego aktu wskazuje natomiast to, iż normy w nich zawarte będą wykorzystywane wielokrotnie. Stanowisko organu nadzoru znajduje potwierdzenie, m. in. w wyroku WSA w Gliwicach z dnia 5 marca 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 568/12 oraz wyroku WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Sz 848/11.

Warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich publikacja w sposób określony w 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 (tj. Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.). Zgodnie z regulacjami prawnymi przyjętymi w powoływanych przepisach, uchwały rad gmin, będące aktami prawa miejscowego są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin.

W związku z tym, iż § 4 uchwały rażąco narusza art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, rozstrzygnięcie nadzorcze jest uzasadnione. Brak określenia lub określenie w sposób sprzeczny z prawem terminu wejścia w życie uchwały przedkłada się bezpośrednio na ważność całego aktu prawnego.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że data kwestionowanej uchwały (26 kwietnia 2015 r.) nie jest zgodna z datą sesji Rady Gminy Trzebiel na której została uchwała została uchwalona tj. 26 maja 2015 r.

Mając na względzie powyższe, należało orzec o nieważności uchwały 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