



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.)

### stwierdzam nieważność

**§ 1 ust. 3** uchwały Rady Gminy Malczyce Nr VII/33/2011 z dnia 19 kwietnia 2011 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Malczyce za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

### UZASADNIENIE

Na sesji dnia 19 kwietnia 2011 r., działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 28 ust. 1 – 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229 ze zm.), Rada Gminy Malczyce podjęła uchwałę Nr VII/33/2011 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Malczyce za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 22 kwietnia 2011 r.

W trakcie postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził podjęcie § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej w związku z art. 7 Konstytucji RP oraz art. 30 ust. 1 i 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada działała m.in. 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.

Powyższe oznacza, że upoważnienie jakie ustawodawca przyznał Radzie w tym zakresie ogranicza się do określenia wysokości ekwiwalentu, jaki będzie wypłacany członkom ochotniczych straży pożarnych za uczestnictwo w działaniach ratowniczych bądź też w szkoleniach pożarniczych.

Ustawodawca zastrzegł przy tym, że 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 (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227) przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy (art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej). Wskazał on także, że ekwiwalent, o którym mowa w ust. 1 i 2, nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie (art. 28 ust. 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej).

Mając na uwadze treść art. 7 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa należy stwierdzić, że podstawą aktu normatywnego musi być wyraźne upoważnienie ustawowe zawarte w ustawie szczególnej. Tym samym realizacja przez organ stanowiący określonej normy kompetencyjnej zawartej w przepisach prawa materialnego musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Zarówno w doktrynie, jak również w orzecznictwie ugruntował się pogląd dotyczący dyrektyw wykładni norm o charakterze kompetencyjnym. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz

domniemania kompetencji. Ponadto należy podkreślić, iż normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jednocześnie zakazuje się dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzania kompetencji w drodze analogii. Na szczególną uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r. (K25/99, OTK 2000/5/141): „Stosując przy interpretacji art. 87 ust.1 i art. 92 ust. 1 konstytucji, odnoszących się do źródeł prawa, takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze oraz zasadę głoszącą, że wyznaczenie jakiemuś organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...)”

Tymczasem podejmując przedmiotową uchwałę w § 1 ust. 3 Rada postanowiła, że „*podstawą do dokonania zapłaty stanowić będzie godzinowy wykaz wyjazdów zwanymi z działaniami ratowniczymi potwierdzony przez Państwową Straż Pożarną Środa Śląska.*”

W ocenie organu nadzoru ww. regulacja nie znajduje uzasadnienia w normie kompetencyjnej upoważniającej do podjęcia przedmiotowej uchwały. Nie stanowi ona ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego, do czego upoważniona była Rada. Oznacza to, że skoro Rada, jak stanowi art. 7 Konstytucji RP, była zobowiązana do działania na podstawie i w granicach prawa, działanie wykraczające poza upoważnienie ustawowe, narusza prawo w sposób istotny.

Zapis § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały, zdaniem organu nadzoru, dotyczy kwestii stricte wykonawczych, związanych z wykonaniem przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wójt wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa. Z kolei zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał.

Należy zatem stwierdzić, że to wójt będzie decydował o tym, na jakiej podstawie będzie ustalana liczba godzin, za które przysługuje ekwiwalent z każdego z tytułów, a tym samym będzie rozstrzygał o sposobie wykonania przedmiotowej uchwały.

Powyższe, zdaniem organu nadzoru, czyni zasadnym orzeczenie o nieważności § 1 ust. 3 przedmiotowej uchwały.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. nr 163 poz. 1270 z późn. zm.) niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Wojewody Dolnośląskiego, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Dolnośląski

**Aleksander Marek Skorupa**