



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 4 czerwca 2013 r.

Poz. 2419

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.36.2013.DM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 3 czerwca 2013 r.

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, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203 i Nr 167, poz. 1759, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441 i Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128 i Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974 i Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111 i Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142 i 146, Nr 40, poz. 230 i Nr 106, poz. 675 oraz z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887 i Nr 217, poz. 1281, z 2012 r., poz. 567, z 2013 r., poz. 153),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXV/198/13 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu członkom Ochotniczej Straży Pożarnej w Augustowie.

UZASADNIENIE

W dniu 29 kwietnia 2013 r. Rada Miejska w Augustowie podjęła uchwałę Nr XXV/198/13 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu członkom Ochotniczej Straży Pożarnej w Augustowie, która w dniu 8 maja 2013 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

W ocenie organu nadzoru uchwała narusza art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i art. 4 ust. 1 w związku art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 ze zmianami).

Kwestionowana przez organ nadzoru uchwała w § 4 zawiera zapis, wedle którego uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia. Mocą niniejszego przepisu przewidziano zatem wejście w życie uchwały bez publicznego ogłoszenia. Zapis taki powoduje, że przedmiotowa uchwała istotnie narusza wskazane wyżej przepisy.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała stanowi niewątpliwie akt prawa miejscowego. Zamieszczone w uchwale przepisy charakteryzują się bowiem generalnością i abstrakcyjnością. Stanowisko powyższe potwierdza m.in. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r. Zgodnie z uzasadnieniem do ww. wyroku, uchwała podjęta na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej ma swoją podstawę w przepisie ustawy o ochronie przeciwpożarowej, jej wydanie jest obowiązkowe i ma charakter aktu wykonawczego, zawiera normy generalne i abstrakcyjne. Zawarta w uchwale norma nakłada obowiązek na gminę (z której budżetu ekwiwalent jest wypłacany) i stwarza uprawnienie po stronie wypełniających dyspozycję art. 28 ust. 1 ustawy (prawo do otrzymania ekwiwalentu). Uchwała wykazuje zatem cechy aktu normatywnego pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego. Uchwała adresowana jest nie do imiennie określonych osób, gdyż potencjalnie może dotyczyć wszystkich, bowiem nie istnieją generalne ograniczenia dla udziału obywateli w jednostkach ochotniczych straży pożarnych. Liczba strażaków w gminie nie jest

określona ustawowo, jest zmienna, nie są oni sprecyzowani w tej uchwale imiennie. (vide: *wyrok WSA w Szczecinie z 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11*).

Ponadto badana uchwała nie może zostać uznana za akt kierownictwa wewnętrznego, albowiem dotyczy ona podmiotów niezależnych od Gminy. Ochotnicze straże pożarne nie są jednostkami organizacyjnymi gminy, o których mowa w art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zarówno zatem OSP, jak i ich członkowie są podmiotami zewnętrznymi w stosunku do gminy. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej ochotnicza straż pożarna i związek ochotniczych straży pożarnych funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy - Prawo o stowarzyszeniach.

Wskazać należy, iż warunkiem, zgodnie z art. 88 ust.1 Konstytucji RP, wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. 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, iż 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.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Przepis art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych stanowi, iż:

"Art. 4.1. 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.

2. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym(...)."

Zgodnie zaś z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespółonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwałę budżetową województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Biorąc zatem powyższe pod uwagę, należy zauważyć, że zgodnie art. 40 ust. 1 ustawy

o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych radzie gminy przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Z kolei zgodnie art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty prawne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące podlegają ogłoszeniu w odpowiednim dzienniku urzędowym i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin.

Konkludując, wskazać należy, iż uchwała Rady Miejskiej w Augustowie nr XXV/198/13 z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu członkom Ochotniczej Straży Pożarnej w Augustowie, nie odpowiada wymaganiom stawianym tej kategorii aktów, a omawiane uchybienie zakwalifikować należy jak istotne naruszenie prawa.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Lidia Stupak