

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**  
**NK-II.4131.41.2015.ACh**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały NR III/23/2015 Rady Miejskiej w Kleszczelach z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom ochotniczych straży pożarnych.

**U Z A S A D N I E N I E**

31 marca 2015 r. Rada Miejska w Kleszczelach podjęła uchwałę NR III/23/2015 w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom ochotniczych straży pożarnych.

Powyższa uchwała 7 kwietnia 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru. Przeprowadzona analiza wykazała, iż przedmiotowa uchwała została podjęta z naruszeniem art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i 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 (Dz. U. z 2011 r., Nr 197, poz. 1172 z późn. zm.), w związku z czym 14 kwietnia 2015 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

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

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała stanowi niewątpliwie akt prawa miejscowego, zamieszczone w niej przepisy charakteryzują się bowiem generalnością i abstrakcyjnością. Stanowisko powyższe potwierdza m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r. w którego uzasadnieniu Sąd stwierdził, iż 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. Nie jest adresowana 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., Sygn. akt II SA/Sz 848/11*).

Ponadto należy zauważyć, iż przedmiotowa uchwała nie może zostać uznana za akt kierownictwa wewnętrznego, albowiem dotyczy ona podmiotów niezależnych od gminy. Ochotnicze straże pożarne nie są bowiem jednostkami organizacyjnymi gminy, o których mowa w art. 9 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym zatem zarówno OSP, jak i ich członkowie są podmiotami zewnętrznymi w stosunku do gminy.

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 ww. ustawy stanowi, iż akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Stosownie zaś do postanowień art. 42 ww. ustawy 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 ww. ustawy stanowi, iż 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.

Zgodnie zaś z art. 13 tejże ustawy, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:  
1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niespolonej;

- 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 niespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niespolonej, 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) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i 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 pod uwagę powyższe wskazać należy, iż uchwała Rady Miejskiej w Kleszczelach NR III/23/2015 w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom ochotniczych straży pożarnych, nie odpowiada wymaganiami stawianym tej kategorii aktów, a omawiane uchybienie zakwalifikować należy jako istotne naruszenie prawa.

Mając powyższe na uwadze, rozstrzygnięcie nadzorcze we wskazanym w sentencji zakresie jest uzasadnione.

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.

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

Otrzymuje:

Rada Miejska w Kleszczelach

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli