

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-I.4131.51.2012.MGRZ

WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 20 lutego 2012 r.

Rada Gminy Pszczew

Działając 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 uchwały Nr XVII.89.2012 Rady Gminy Pszczew z dnia 26 stycznia 2012 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom OSP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 stycznia 2012 r. Rada Gminy Pszczew podjęła uchwałę w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom OSP.

Uchwała doręczona została organowi nadzoru w dniu 2 lutego 2012 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. 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) oraz § 14 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Naruszeniem obowiązującego prawa jest zapis § 4 uchwały, zgodnie z którym "uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia". Zasadą jest, że akty prawne będące aktami prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym (chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin), a akty o charakterze wewnętrznym - z dniem ich podjęcia przez odpowiedni organ. Dopuszczalne jest również nadanie przepisowi o wejściu w życie uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego innego brzmienia, w tym między innymi wskazanie dnia określonego kalendarzowo (konkretnej daty). Rada Gminy postanawiając, że uchwała "wchodzi w życie z dniem ogłoszenia" nie wskazała gdzie takie ogłoszenie miałoby nastąpić, czy to w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, na tablicy ogłoszeń w urzędzie gminy, czy też na stronie internetowej gminy. Należy jednak zaznaczyć, że ogłoszenie na tablicy ogłoszeń lub stronie internetowej jest jedynie czynnością materialno-techniczną i jest niezależne od organu, który uchwalił akt normatywny.

Zgodnie z oraz § 14 ust. 1 pkt 3 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" uchwała zawiera przepisy o wejściu uchwały w życie, przy czym zgodnie z § 45 ust. 1 pkt 5 przepisowi o wejściu w życie uchwały można nadać brzmienie: uchwała wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. W ocenie organu nadzoru zamiarem Rady Gminy nie było jednak nadanie kwestionowanej uchwały waloru aktu prawa miejscowego. Świadczy o tym w szczególności to, że również inne uchwały podjęte przez Radę Gminy na tej samej sesji, stanowiące akty o charakterze wewnętrznym (tj. uchwały w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości gruntowych i w sprawie zatwierdzenia "Planu Odnowy Miejscowości Pszczew na lata 2008-2015"), zawierają zapisy, iż wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Tymczasem podjęte przez Radę uchwały będące aktami prawa miejscowego zawierają zapisy, iż wchodzi one w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego. Rada Gminy Pszczew wyraźnie zatem wskazała w uchwałach będących aktami prawa miejscowego termin wejścia w życie oraz publikator, w którym ma nastąpić publikacja uchwały.

W tym miejscu należy podkreślić, iż 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 z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.), w myśl którego ochotnicza straż pożarna i związki ochotniczych straży pożarnych funkcjonują w oparciu o przepisy ustawy - Prawo o stowarzyszeniach (ust. 1) oraz samodzielnie określają swoje zadania i organizację w statucie (ust. 2), jak też uchwalają akty wewnętrzne dotyczące swej działalności.

Skoro podjęta przez Radę Gminy uchwała w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom OSP ma cechy aktu normatywnego, pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego, który miałby obowiązywać na obszarze gminy, to jej publikacja staje się obowiązkowa (art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych). 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 i niektórych innych aktów prawnych) niezwłocznie po jej podjęciu przez Radę Gminy. Prawidłowa pod względem prawnym uchwała musi bowiem spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym jak i formalnym.

Stosownie do treści art. 4 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych "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". Z kolei w myśl art. 13 pkt 2 ww. ustawy "w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy". Nieprawidłowe ustalenie terminu wejścia w życie uchwały będącej aktem prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie prawa.

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