



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N11.4131.134.2012.AS2

RADA MIEJSKA
w Głuszycy

WPLYNEŁO
dnia 17.02.2012
podpis

* zapoznana się!
LEWONICZĄCY
Rady Miejskiej w Głuszycy
Grzegorz Pieroń

Wrocław, dnia 13 lutego 2012 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

§ 2 uchwały Rady Miejskiej w Głuszycy Nr XXI/108/2012 z dnia 30 stycznia 2012 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Głuszyca.

uzasadnienie

Rada Miejska w Głuszycy na sesji w dniu 30 stycznia 2012 r. podjęła uchwałę Nr XXI/108/2012 sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Głuszyca.

Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 6 lutego 2012 r.

W trakcie postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził podjęcie § 2 przedmiotowej uchwały z istotnym naruszeniem art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) 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.

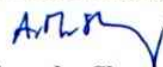
Ustawodawca zastrzegł przy tym, że wysokość ekwiwalentu, o którym mowa w ust. 1, nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 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., 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 jakiegokolwiek organowi określonych zadań nie jest równoznaczne z udzieleniem mu kompetencji do ustanawiania aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (...).” Tymczasem podejmując przedmiotową uchwałę w § 2 Rada postanowiła, że „podstawę do wypłaty ekwiwalentu stanowi lista potwierdzona przez merytorycznego pracownika Urzędu na podstawie zapisów z książki działań ratowniczo-gaśniczych Ochotniczej Straży Pożarnej potwierdzonych przez Komendę Miejską Państwowej Straży Pożarnej w Wałbrzychu .” 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 § 2 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.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem Organu Nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia. Zgodnie z art. 92 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.

Wojewoda Dolnośląski



Aleksander Skorupa