



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 4 maja 2009 r.

NK.II.0911-16/303/09

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 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 2 uchwały nr XXIX/148/09 Rady Gminy Siekierzyn z dnia 30 marca 2009 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczej straży pożarnej z powodu istotnego naruszenia prawa, tj. art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r., Nr 147, poz. 1229 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 marca 2009 r. Rada Gminy Siekierzyn podjęła m.in. uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczej straży pożarnej.

Uchwała ta wpłynęła do Organu Nadzoru dnia 6 kwietnia 2009 r.

W toku badania legalności uchwały nr XXIX/148/09 Organ Nadzoru stwierdził, że narusza ona art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Uchwałą nr XXIX/148/09 Rada Gminy Siekierzyn ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczej straży pożarnej.

W podstawie prawnej uchwały Rada Gminy powołała się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.

Według tego § 2 uchwały nr XXIX/148/09: „Podstawą wypłaty ekwiwalentu określonego w § 1 będzie imienna lista sporządzona przez kierowcę/dowódcę akcji lub szkolenia pożarniczego potwierdzona przez jednostkę Państwowej Straży Pożarnej lub Gminę.”

Art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej upoważnia radę gminy jedynie do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych („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.”). Przepis ten w żadnym wypadku nie przekazuje organowi stanowiącemu gminy kompetencji do ustalenia szczegółowych warunków, od których spełnienia może być uzależniona wypłata tego ekwiwalentu. Brzmienie kwestionowanego przepisu uchwały jest ponadto niezgodne z § 134 i § 135 (w związku z § 143) załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908). Według § 134 załącznika do wymienionego rozporządzenia: „Podstawą wydania uchwały i zarządzenia jest przepis prawny, który:

- 1) upoważnia dany organ do uregulowania określonego zakresu spraw;
- 2) wyznacza zadania lub kompetencje danego organu.”

§ 135 wymienionego aktu stanowi: „W uchwale i zarządzeniu zamieszcza się przepisy prawne regulujące wyłącznie sprawy z zakresu przekazanego w przepisie, o którym mowa w § 134 pkt 1, oraz sprawy należące do zadań lub kompetencji organu, o których mowa w § 134 pkt 2.”. Ponadto według § 143 załącznika do tego rozporządzenia: „Do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2–7, a do przepisów porządkowych – również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. W przypadku § 2 uchwały nr XXIX/148/09 Rada przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego. 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 uwagę zasługuje tu wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2000 r., w uzasadnieniu którego stwierdzono, iż do źródeł polskiego prawa stosuje się takie zasady przyjęte w polskim systemie prawnym, jak: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze (...)” (K25/99 OTK 2000/5/141).

Organ Nadzoru zwraca uwagę, że zgodnie z art. 7 Konstytucji organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, mając na uwadze zasadę demokratycznego państwa

prawnego, że organy m.in. samorządu terytorialnego **podejmują działania w oparciu o normy wyznaczające kompetencje lub zadania**. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, **na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie**, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Przekroczenie zakresu upoważnienia ustawowego należy wobec powyższych uwag traktować jako istotne naruszenie prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe, postanawia się jak na wstępie.

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.

WZ. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
ZDZISŁAW ŚREDNIAWSKI
WICEWOJEWODA