



Poznań, 26 czerwca 2024

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.232.2024.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 w zakresie zwrotu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”, § 2 w zakresie zwrotów: „kursie lub” oraz „organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę”, § 3 w zakresie zwrotu: „organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę” uchwały nr II/4/2024 Rady Gminy Zaniemyśl z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych i kandydatów na strażaków ratowników z terenu Gminy Zaniemyśl uczestniczących w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach i ćwiczeniach – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 maja 2024 r. Rada Gminy Zaniemyśl podjęła uchwałę nr II/4/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych i kandydatów na strażaków ratowników z terenu Gminy Zaniemyśl uczestniczących w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach i ćwiczeniach, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 609) w związku z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 233)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 31 maja 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: FA11EA4D-E4EF-46F8-A999-E7451603813A

tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Dodać także należy, iż modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok NSA oz. we Wrocławiu z 14 października 1999 r., II SA/Wr 1179/98; wyrok NSA z 30 września 2009 r., II OSK 1077/09; wyrok NSA z 6 października 2015 r., II OSK 1041/15 - CBOSA).

Stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233), dalej „ustawa”: „Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny”. Na podstawie art. 15 ust. 1a ustawy: „Ekwiwalent pieniężny otrzymują również:

- 1) kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1,
 - 2) strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7
- stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych”.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 ustawy: „Wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala, nie rzadziej niż raz na 2 lata, właściwa rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto, 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 2023 r. poz. 1251, 1429 i 1672) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego. Ekwiwalent pieniężny nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny, a w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP - za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy”.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

W § 1 uchwały Rada Gminy Zaniemyśl uregulowała, iż: „Ustala się ekwiwalent pieniężny w wysokości 28 zł (słownie: dwadzieścia osiem złotych) strażakowi ratownikowi OSP za każdą rozpoczętą godzinę udziału od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej.”.

W ocenie organu nadzoru w zakresie kompetencji przyznanych radzie gminy w art. 15 ust. 2 ustawy nie mieści się stanowienie o zasadach naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Kwestię tę reguluje bowiem sama ustawa, która po zmianie art. 15 obowiązującej od 8 września 2023 r. wskazuje, że ekwiwalent jest naliczany „za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny, a w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP - za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia”. Prawodawca miejscowy, realizując upoważnienie z art. 15 ust. 2 ustawy, związany jest treścią powołanej regulacji ustawowej, co oznacza w szczególności zakaz jej modyfikacji w przedmiotowej uchwale.

Zdaniem organu nadzoru zapisy uchwały w § 1 w zakresie zwrotu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej” – zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru rada gminy zmodyfikowała zasady ustalania ekwiwalentu, rada nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad ustalania ekwiwalentu, niż wynika to z przytoczonych przepisów ustawowych. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że wyżej przytoczone postanowienia § 1 uchwały, wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepisy ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru jednocześnie wyjaśnia, że zdarzenie jakim jest "zgłoszenie wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej", co do zasady nie będzie mogło zaistnieć w przypadku każdego ćwiczenia czy szkolenia. W przypadku uczestnictwa w szkoleniu lub ćwiczeniu momentem rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu powinien być moment jego rozpoczęcia, czemu rada dała wyraz w przepisie § 2 i § 3 uchwały. Podobny pogląd wyraził również WSA w Poznaniu w wyroku z 28 kwietnia 2023 r., III SA/Po 42/23, CBOSA, w którym zauważył, że: "Oczywiste powinno być, że doprecyzowanie momentu rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu dotyczy tylko zdarzeń wymagających wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

W § 2 uchwały rada przyjęła: „Ustala się ekwiwalent pieniężny w wysokości 10 zł (słownie: dziesięć złotych) strażakowi ratownikowi OSP za każdą rozpoczętą godzinę udziału w kursie lub szkoleniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę.”. Dalej na podstawie § 3 Rada Gminy Zaniemyśl, uchwaliła iż: „Ustala się ekwiwalent pieniężny w wysokości 26 zł (słownie: dwadzieścia sześć złotych) strażakowi ratownikowi OSP za każdą rozpoczętą godzinę udziału w ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę”.

Zdaniem organu nadzoru powyższe regulacje § 2 i § 3 uchwały naruszają w sposób istotny przepis art. 3 pkt 6 ustawy, ponieważ przewidują one ekwiwalent wyłącznie za udział w szkoleniu

i ćwiczeniu organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę. Tymczasem zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy do zadań ochotniczych straży pożarnych należy podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez m.in. "organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty". Mając powyższe na uwadze, należy dojść do wniosku, że organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do wskazania, że przedmiotowy ekwiwalent przysługuje tylko za udział w szkoleniu i ćwiczeniu organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę - z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu za udział w szkoleniu i ćwiczeniu organizowanych przez inne uprawnione podmioty.

Ponadto organ nadzoru zauważa, iż zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy ekwiwalent pieniężny przysługuje za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, co oznacza, że zapisy § 2 uchwały dotyczące udziału w kursie wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 1 ustawy.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że kwestionowane postanowienia uchwały wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepisy ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.
2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski

/-/ Agata Sobczyk

(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Zaniemyśl

Wójt Gminy Zaniemyśl

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117