



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 25 marca 2024 r.

Poz. 1654

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.52.2024.KK WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 25 marca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXVI/252/24 Rady Gminy Turośl z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

UZASADNIENIE

W dniu 28 lutego 2024 r. Rada Gminy Turośl podjęła uchwałę Nr XXXVI/252/24 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 lutego 2024 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności. Przeprowadzona w ramach tejże kontroli analiza wykazała, iż uchwała została przyjęta z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233).

W związku z powyższym w dniu 21 marca 2024 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Zgodnie z uregulowaniami art. 15 ust. 1 cyt. ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.

Jednocześnie ust. 2 tegoż artykułu stanowi, iż 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.

Z powyższego wynika, że ustawodawca, w przywołanym wyżej art. 15 ust. 2, upoważnił Radę jedynie do **określenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego**. Sposób naliczania ekwiwalentu pieniężnego został uregulowany przez samego ustawodawcę.

Tymczasem w § 1 pkt 1 i 2 analizowanej uchwały Rada Gminy Turośl dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego ustalając wysokość ekwiwalentu przysługującego za udział w działaniach ratowniczych, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu **za każdą rozpoczętą godzinę udziału**. Takie działanie organu stanowiącego Gminy Turośl stanowi wyjście przez prawodawcę miejscowego poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 15 ust. 2 ustawy.

Jak wskazał WSA w Olsztynie w wyroku z dnia 17 stycznia 2023 r. sygn. akt II SA/Ol 791/22 „Z brzmienia art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wyraźnie wynika, że ekwiwalent pieniężny może być naliczany "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej". Wyrażenie to w sposób precyzyjny określa moment rozpoczęcia naliczania godzin, za które przysługuje ekwiwalent. Jest to zgłoszenie wyjazdu.”

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Turośl wprowadziła również modyfikację regulacji ustawowych, dotyczących określenia wysokości kwoty samego ekwiwalentu.

Z cyt. wyżej treści art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wynika dla organów stanowiących gmin obowiązek ustalenia w drodze stosownej uchwały ekwiwalentu dla strażaków ochotniczych straży pożarnych przynajmniej raz na dwa lata. Z powyższego wynika, iż zamieszczenie w przepisie wskaźnika określenia górnej granicy ekwiwalentu (nie może przekraczać on 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), jak również z faktu określenia przez ustawodawcę konkretnej daty przyjęcia do obliczenia maksymalnego ekwiwalentu wysokości przeciętnego wynagrodzenia świadczyć może bezsprzecznie, iż wolą ustawodawcy było określanie przez organy stanowiące gmin w swoich uchwałach konkretnej wysokości ekwiwalentu wyrażonej w złotych (nie przekraczającej maksymalnej kwoty ekwiwalentu wyliczonej w sposób określony w cyt. wyżej art. 15 ust. 2).

Rada Gminy Turośl określając wysokość ekwiwalentu jako 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) z pominięciem części zdania o treści: „przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego”, nie tylko nie określiła wysokości ekwiwalentu w obowiązującej kwocie, lecz spowodowała, iż niejako z automatu wysokość wypłacanego ekwiwalentu powinna być waloryzowana w przypadku zmiany ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętnego wynagrodzenia w Polsce.

Warto zauważyć, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 września 2023 r., sygn. akt III OSK 2588/22 wskazał: „Ustalenie wysokości ekwiwalentu należy do rady gminy, która w podjętej na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy uchwale ma obowiązek określić kwotową wysokość stawki za każdą rozpoczętą godzinę uczestnictwa strażaka ratownika OSP w działaniu ratowniczym. Naliczenie wysokości ekwiwalentu ma natomiast charakter konkretny i a posteriori. Jest to działanie podejmowane wobec konkretnego strażaka, po zakończonym działaniu ratowniczym, polegające na przemnożeniu stawki ekwiwalentu ustalonej przez radę gminy przez liczbę godzin odzwierciedlających czas uczestnictwa strażaka w tym działaniu.”

Ponadto zwrócić należy uwagę na sposób naliczania ekwiwalentu ustalony w § 1 pkt 2 uchwały. W ocenie organu nadzoru zapisem tym Rada dokonała modyfikacji art. 15 ust. 2 ustawy. Prawodawca wyraźnie zaznaczył w tym przepisie, że tylko w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP ekwiwalent naliczany jest za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia. W pozostałym zakresie utrzymał zaś regułę, że na potrzeby ustalenia wysokości ekwiwalentu – tak za uczestniczenie w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej, jak i za uczestniczenie w szkoleniu lub ćwiczeniu – godziny liczone są od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 4 października 2023 r., sygn. akt III SA/Po 477/23; wyrok WSA w Łodzi z dnia 28 września 2023 r., sygn. akt III SA/Łd 406/23).

Nie ulega wątpliwości, że zarówno szkolenia jak i ćwiczenia mogą odbywać się poza terenem jednostki ochotniczej straży pożarnej. A zatem regulacja przyjęta przez Radę Gminy Turośl prowadzi do niesłusznego zaniżenia świadczenia przysługującego strażakom ratownikom OSP odbywającym szkolenie lub ćwiczenie poza obszarem jednostki ochotniczej straży pożarnej.

Mając na względzie powyższe, koniecznym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXVI/252/24 Rady Gminy Turośl z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę w całości.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Agnieszka Krystoń