



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia środa, 27 marca 2024 r.

Poz. 1721

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.133.2024 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 26 marca 2024 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust. 1 oraz art.7 ust.1 pkt 14, art.18 ust.2 pkt 15 i art.40 ust.2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz.40 z późn. zm.), oraz art. 15 ust.1, 1a i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. z 2024 r. poz.233)

#### **STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ**

uchwały Nr LXXVI/1031/2024 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 7 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników, będących członkami OSP z terenu Gminy Stalowa Wola, za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniu lub ćwiczeniach.

#### **Uzasadnienie**

Rada Miejska w Stalowej Woli w dniu 7 marca 2024 r. podjęła uchwałę Nr LXXVI/1031/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników, będących członkami OSP z terenu Gminy Stalowa Wola, za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniu lub ćwiczeniach. Uchwała ta została doręczona Wojewodzie Podkarpackiemu w dniu 13 marca 2024 r. Dokonana przez organ nadzoru ocena legalności przedmiotowej uchwały wykazała, że podjęta ona została z istotnym naruszeniem prawa. W tej sytuacji organ nadzoru pismem z dnia 20.03.2024 r. wszczął postępowanie nadzorcze wobec w/w uchwały.

Materialnoprawną podstawę uchwały stanowi art.15 ust.1, 1a i 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Zgodnie z w/w przepisami rada gminy ustala, nie rzadziej niż raz na dwa lata, wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniach a ponadto może m.in. ustalić ekwiwalent dla kandydatów na strażaków ratowników OSP, którzy ukończyli 18 lat a nie ukończyli 65 lat, za udział w szkoleniu przygotowującym do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych. 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 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.

Rada Miejska w Stalowej Woli w § 1 w/w uchwały postanowiła, że:

„§ 1. Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP oraz kandydatów na strażaków ochotników OSP, o których mowa w art.9 ust.2 pkt 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, będących członkami OSP z terenu Gminy Stalowa Wola:

- 1/ za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w wysokości 30 zł za każdą godzinę,
- 2/ za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu w wysokości 25 zł za każdą godzinę”..

Z przytoczonych przepisów wynika, że rada gminy została upoważniona jedynie do określenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego. Sposób jego naliczenia określa w/w ustawa. Tymczasem Rada Miejska w Stalowej Woli dokonała nieuprawnionej modyfikacji przepisu ustawowego ustalając wysokość ekwiwalentu przysługującego za udział w działaniach ratowniczych, akcji ratowniczej, szkoleniu i ćwiczeniach za jedną godzinę. Takie działanie organu stanowiącego Gminy Stalowa Wola stanowi wyjście poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art.15 ust.2 w/w ustawy. Potwierdza ten pogląd również aktualna linia orzecznicza sądów administracyjnych> WSA w Olsztynie w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 stycznia 2023 r. sygn. akt II SA/Ol 791/22 wskazał: „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”. Z kolei sposób naliczania ekwiwalentu dla kandydata na strażaka ratownika OSP za udział w szkoleniu ustawodawca określił jako „za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia”.

Ponadto rada cytowanym wyżej zapisem badanej uchwały w sposób nieuprawniony rozszerzyła krąg podmiotów uprawnionych do ekwiwalentu za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej i ćwiczeniach o kandydatów na strażaków ratowników OSP, o których mowa w art.9 ust.2 pkt 1 ustawy, bowiem dla tych kandydatów rada może ustalić jedynie ekwiwalent za udział w szkoleniu przygotowującym do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, co również stanowi istotne naruszenie art.15 ust.2 w/w ustawy.

Należy podkreślić, że przedmiotowa uchwała, stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z zasadą praworządności, wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. W konsekwencji przekroczenie granic upoważnienia ustawowego lub jego niewypełnienie przez radę gminy przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Przekroczenie granic upoważnienia ustawowego stanowi m) in. modyfikacja przepisów ustawy, która może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Órodek Zamiejskowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09 oraz z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt III SA/Łd 35/17; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt III SA/Wr 555/19, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Zdaniem organu nadzoru powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie.

Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą ex tunc, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Wobec powyższego wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest konieczne i uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul Kraszewskiego 4 A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO**

**Mariusz Jabłoński**  
**Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru**