



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 30.04.2024 r.

Poz. 2219

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.20.2024.JS WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 26 kwietnia 2024 r.

#### Wojewody Pomorskiego

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

#### stwierdza się nieważność

uchwały Nr LXXXII/19/2024 Rady Gminy Łęczyce z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych gminy Łęczyce.

#### Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2024 r. do Wojewody Pomorskiego wpłynęła uchwała Nr LXXXII/19/2024 Rady Gminy Łęczyce z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych gminy Łęczyce.

W podstawie prawnej uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 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, 2 i art. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233).

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 8 kwietnia 2024 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Gminy Łęczyce o wszczęciu postępowania nadzorczego w stosunku do przedmiotowej uchwały, umożliwiając tym samym organowi złożenie wyjaśnień.

Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W myśl § 1 i 2 uchwały objętej rozstrzygnięciem nadzorczym:

„§ 1. Ustala się wysokość ekwiwalentu, o którym mowa w art. 15 ust. 1 i 1a i 2, art. 15a Ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, w następującej wysokości:

- 1) za każdą rozpoczętą godzinę udziału strażaka ratownika OSP w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania działań, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, w wysokości 40,00 zł naliczanego, za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej;

- 2) za każdą rozpoczętą godzinę udziału strażaka ratownika OSP, w szkoleniu lub ćwiczeniu,

organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, Gminę albo inne uprawnione podmioty, w wysokości 20,00 zł;

- 3) za każdą rozpoczętą godzinę udziału kandydata na strażaka ratownika OSP, w szkoleniu lub ćwiczeniu, organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, w wysokości 20,00 zł;
- 4) za każdą rozpoczętą godzinę udziału strażaka ratownika OSP w działaniu związanym z realizacją zadań z zakresu zarządzania kryzysowego na terenie gminy Łęczyce, w wysokości 20,00 zł;
- 5) za każdą rozpoczętą godzinę udziału strażaka ratownika OSP w działaniu związanym z zapewnieniem bezpieczeństwa podczas wydarzeń organizowanych przez Gminę Łęczyce, jej jednostki organizacyjne, w wysokości 20,00 zł.

§ 2. Podstawą naliczenia i wypłaty ekwiwalentu, o którym mowa w §1 jest pisemne

potwierdzenie przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Wejherowie uczestnictwa w działaniu, o którym mowa w pkt 1-5”.

Przechodząc do uzasadnienia prawnego wskazać należy, że zgodnie 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): „I. Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.

1a. 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.

2. 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 i 1429) 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”.

Stosownie zaś do art. 15a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych: „Rada gminy może, w drodze uchwały, przyznać ekwiwalent pieniężny strażakom ratownikom OSP za wykonywanie zadań innych niż wymienione w art. 15. W uchwale wskazuje się te zadania oraz wysokość i sposób ustalenia ekwiwalentu pieniężnego”.

Obowiązkiem rady gminy nałożonym w drodze art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych jest określenie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika OSP za określone działania wymienione w art. 15 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. Rada Gminy ma również możliwość przyznania na podstawie art. 15a ustawy ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom OSP za wykonywanie zadań innych niż wymienione w art. 15. Wskazuje wówczas te zadania oraz wysokość i sposób ustalenia ekwiwalentu pieniężnego.

W § 1 pkt 1 uchwały określono na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wysokość ekwiwalentu za trzy rodzaje aktywności, w tym m.in. za realizację działań, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy (czyli za zabezpieczanie obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym). W końcowej części tego postanowienia określono sposób naliczania ekwiwalentu poprzez wskazanie, że należy się on „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”. Z art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wynika natomiast, że „ekwiwalent pieniężny nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę (...) gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny (...)”. W przepisie uchwały zmodyfikowano tym samym ustawowe warunki przyznawania ekwiwalentu za realizację działań, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. Nie zmienia powyższego wniosku

okoliczność, że w § 1 pkt 1 użyto zwrotu: „gotowość do wyjazdu”. Określenia tego użyto bowiem do opisanego aktywności, za którą przyznawany jest ekwiwalent, a nie do wskazania sposobu obliczania ekwiwalentu. Analiza językowa przepisu nie pozostawia wątpliwości, że sposób obliczania ekwiwalentu zawarto w końcowej części przepisu. Z podobnych względów sprzeczne z prawem jest ustalenie w § 1 pkt 2 uchwały, że ekwiwalent przysługuje „za każdą rozpoczętą godzinę udziału (...) w szkoleniu lub ćwiczeniu”, skoro z art. 15 ust. 2 wynika, że ekwiwalent za te aktywności nalicza się „za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”. Nie są to wyrażenia równoznaczne, co oznacza, że w uchwale zmodyfikowano ustawowe warunki przyznawania ekwiwalentu.

W § 1 pkt 3 uchwały Rada Gminy określiła wysokość ekwiwalentu za udział kandydata na strażaka ratownika OSP w ćwiczeniu. Wykroczyła tym samym poza delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 oraz art. 15a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. Ze wskazanych przepisów ustawy nie można wyprowadzić upoważnienia dla rady gminy do uregulowania tej materii. Kandydat na strażaka otrzymuje ekwiwalent jedynie za szkolenie, co wynika wprost z art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. W § 2 uchwały Rada Gminy Łęczyce wprowadziła z kolei nieznaną ustawie warunek wypłaty ekwiwalentu polegający na konieczności potwierdzenia uczestnictwa w jednej z podejmowanych aktywności przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Wejherowie. Również w tym zakresie Rada wykroczyła poza upoważnienie ustawowe do podjęcia uchwały. Brak jest bowiem w art. 15 ust. 2 oraz art. 15a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych podstaw do wprowadzenia warunku wypłaty ekwiwalentu w postaci przedłożenia konkretnego rodzaju dokumentu.

Uchwała objęta rozstrzygnięciem nadzorczym jest niewątpliwie aktem prawa miejscowego, gdyż ustanawia normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Stosownie zaś do art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Każdą regulację aktu prawa miejscowego wykraczającą poza udzielone upoważnienie ustawowe (także modyfikację przepisu ustawowego wykraczającą poza granice upoważnienia ustawowego) należy uznać za istotne naruszenie normy upoważniającej i zarazem istotne naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego (zob. wyrok WSA w Gdańsku z 16.02.2023 r., III SA/Gd 673/22). Wszystkie kwestionowane postanowienia uchwały naruszają tym samym w sposób istotny art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz art. 7 i art. 94 Konstytucji RP. Postanowienia § 1 pkt 3 oraz § 2 uchwały naruszają również (obok ww. przepisów) w sposób istotny art. 15a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Wobec powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXXII/19/2024 Rady Gminy Łęczyce z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych gminy Łęczyce jest konieczne i uzasadnione.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

**Beata Rutkiewicz**