



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

---

Lublin, dnia piątek, 9 kwietnia 2021 r.

Poz. 1753

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.104.2021 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 8 kwietnia 2021 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXI/213/21 Rady Gminy Puchaczów z dnia 26 lutego 2021r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Puchaczów.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXI/213/21 Rady Gminy Puchaczów z dnia 26 lutego 2021r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Puchaczów.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr XXXI/213/21 została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 marca 2021r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały Rada Gminy Puchaczów wskazała m.in. art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 961, ze zm.) oraz art. 11h ust. 1, ust. 4 i ust. 13 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. poz. 1842, z późn. zm.).

Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu art. 28 ww. ustawy, 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 (ust. 1).

Wysokość ekwiwalentu, o którym mowa w ust. 1, nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy (ust. 2).

Natomiast stosownie do treści art. 11h ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (...) - w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej działające w województwie, państwowe osoby prawne, organy samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. O wydanych poleceniach wojewoda niezwłocznie informuje właściwego ministra.

Polecenia, o których mowa w ust. 1-3, są wydawane w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, w drodze decyzji administracyjnej i podlegają natychmiastowemu wykonaniu z chwilą ich doręczenia lub ogłoszenia oraz nie wymagają uzasadnienia (art. 11h ust. 4).

Zadania nałożone w trybie, o którym mowa w ust. 1, są realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (art. 11h ust. 13).

Mocą § 1 przedmiotowej uchwały wprowadzono zmiany w uchwale Nr X/67/19 Rady Gminy Puchaczów, polegające na dodaniu po treści § 1 nowych regulacji w następującym brzmieniu: "§ 1a.

*W związku z organizacją przez gminy transportu osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, w tym osób niepełnosprawnych w ramach realizacji Narodowego Programu Szczepień Ochronnych przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla członka jednostki osp za transport do punktu szczepień przeciwko SARS-CoV-2 w wysokości:*

- 1) 24,00 zł - za przewóz 1 osoby mającej obiektywne i niemożliwe do przewyciężenia trudności w samodzielnym dotarciu do punktu szczepień,
- 2) 26,00 zł - za przewóz 1 osoby niepełnosprawnej tj. posiadającej aktualne orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym o kodzie R lub NN lub odpowiednio 1 grupę z w/w schorzeniami.

#### § 1b.

1. Wysokość ekwiwalentu określonego w § 1a ma zastosowanie w okresie realizacji przez Gminę Puchaczów transportu osób do punktu szczepień, tj. od dnia 01.02.2021 r. do dnia obowiązywania decyzji Wojewody Lubelskiego polecającej Wójtom, Burmistrzom, Prezydentom Miast województwa lubelskiego zorganizować transport do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2.

2. Finansowanie kosztów realizacji zadania następować będzie ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19."

W ocenie organu nadzoru powyższe regulacje zostały przyjęte bez podstawy prawnej. Za taką nie można uznać wskazanego przez Radę art. 11h ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (...). Przepis ten nie upoważnia bowiem rady gminy do przyznania członkom ochotniczej straży pożarnej dodatkowego ekwiwalentu za transport do punktu szczepień.

Upoważnienia takiego nie stanowi również art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Z mocy tego przepisu ekwiwalent pieniężny dla członka ochotniczej straży pożarnej może być ustalony jedynie za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Nie obejmuje natomiast działań związanych z transportem do punktu szczepień. Przyznanie ekwiwalentu za takie czynności stanowi przekroczenie przyznanego Radzie upoważnienia.

Uchwała wydana na podstawie upoważnienia z art. 28 ust. 1 ww. ustawy stanowi akt prawa miejscowego. Z normatywnego charakteru przedmiotowej uchwały wynika konieczność formułowania zawartych w niej postanowień jedynie na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego, precyzyjnie realizujących delegację ustawową. Ustawodawca formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m. in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany.

Podstawy przyznania ekwiwalentu dla członków ochotniczej straży pożarnej wymienione w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej stanowią obligatoryjne elementy uchwały, które bezwzględnie powinny zostać w niej uregulowane, co wynika z użytej przez ustawodawcę w treści tego upoważnienia formuły imperatywnej "otrzymuje".

Oznacza to, z jednej strony, obowiązek realizacji w pełni upoważnienia wynikającego z treści tego przepisu ustawy, z drugiej zaś strony to, że w treści uchwały nie mogą znaleźć się regulacje nieznajdujące uzasadnienia w normie zawierającej delegację ustawową do jej podjęcia.

Kompetencja rady gminy ogranicza się zatem jedynie do ustalenia wysokości tego świadczenia, nie zaś do rozszerzania podstaw jego przyznania, jak to uczyniła Rada w treści § 1 przedmiotowej uchwały.

Pismem z dnia 31 marca 2021r. Wójt Gminy Puchaczów złożył wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie. W ocenie organu nadzoru nie mogą one być jednak uwzględnione.

Zarówno realizacja decyzji Wojewody Lubelskiego, związanych z zapewnieniem transportu do punktów szczepień osobom mającym trudności w samodzielnym do nich dotarciu, jak również uznanie takiego działania przez Powiatową Straż Pożarną za działanie ratownicze, nie uprawniało Rady do przyznania członkom ochotniczej straży pożarnej dodatkowego ekwiwalentu za transport do punktu szczepień.

Unormowana w art. 7 Konstytucji RP zasada praworządności w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 353/18, NSA z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II OSK 349/16).

Okoliczność wykonania przedmiotowej uchwały nie ma wpływu na jej ocenę prawną.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXI/213/21 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Lech Sprawka**

Otrzymuje:

- 1) Wójt Gminy Puchaczów,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Puchaczów .