



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 kwietnia 2024 r.

Poz. 2406



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.140.2024

z dnia 17 kwietnia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XLIV/298/2024 Rady Gminy Dzierzkowice z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Powiatową Straż Pożarną lub gminę, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Powiatową Straż Pożarną lub gminę” oraz § 1 uchwały w brzmieniu: „dla członka ochotniczej straży pożarnej z terenu gminy, który uczestniczył”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/298/2024 Rady Gminy Dzierzkowice z dnia 25 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Powiatową Straż Pożarną lub gminę, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Powiatową Straż Pożarną lub gminę” oraz § 1 uchwały w brzmieniu: „dla członka ochotniczej straży pożarnej z terenu gminy, który uczestniczył”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XLIV/298/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 marca 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m. in. art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233). W myśl art. 15 tej ustawy - w obecnie obowiązującym brzmieniu – strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (ust. 1).

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 (art. 15 ust. 1a).

Zgodnie z 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 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.

Obecne brzmienie art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych zostało nadane art. 1 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1560) zmieniającej m.in. ustawę o ochotniczych strażach pożarnych z dniem 8 września 2023 r.

Bezspornie uchwała podejmowana przez radę gminy na podstawie upoważnienia ustawowego, przyznanego Radzie w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, stanowi akt prawa miejscowego, a w konsekwencji odnoszą się do niej i muszą być spełnione wymogi obowiązujące dla tej kategorii aktów prawnych.

W § 1 uchwały Rady Gminy Dzierzkowice ustalono wysokość ekwiwalentu pieniężnego *dla członka ochotniczej straży pożarnej z terenu gminy, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu*, w wysokości: 1) za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej – 20,00 zł; 2) za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu – 8,00 zł.

Z przyjętej regulacji wynika zatem, że ekwiwalent pieniężny w wysokości ustalonej w uchwale przysługuje *członkom ochotniczej straży pożarnej*.

W ocenie organu nadzoru przyjęta regulacja § 1 uchwały w brzmieniu: „*dla członka ochotniczej straży pożarnej z terenu gminy, który uczestniczył*” jest sprzeczna z art. 15 ust. 2 w zw. z ust. 1 i ust. 1a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Jak już wspomniano, w art. 15 ust. 1 ww. ustawa stanowi, że do ekwiwalentu pieniężnego za uczestniczenie w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu uprawnieni są strażacy ratownicy OSP, a nie wszyscy członkowie OSP.

Ponadto, na podstawie art. 15 ust. 1a ww. ustawy ekwiwalent pieniężny otrzymują kandydaci na strażaka ratownika OSP, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 oraz strażacy ratownicy OSP, którzy brali udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 - stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

Ustawa określa zatem precyzyjnie krąg podmiotów, którym przysługuje ekwiwalent pieniężny, którego wysokość ustala Rada Gminy na podstawie upoważnienia przyznanego jej w art. 15 ust. 2 tej ustawy, z zastrzeżeniem, że kandydaci na strażaka ratownika OSP otrzymują ekwiwalent stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

Radzie Gminy nie zostały przyznane kompetencje do odmiennego określania kręgu podmiotów uprawnionych do ekwiwalentu pieniężnego. Na podstawie art. 15a ustawy i ochotniczych strażach pożarnych Rada Gminy jest władna wprawdzie przyznać ekwiwalent pieniężny za wykonywanie innych zadań niż wymienione w art. 15, ale wyłącznie na rzecz strażaków ratowników OSP, co jednoznacznie wynika z treści art. 15a.

Należy przy tym podkreślić, że w świetle przepisów ustawy o ochotniczych strażach pożarnych pojęcia „strażak ratownik OSP” nie można utożsamiać z pojęciem „członka ochotniczej straży pożarnej”.

Jak stanowi art. 1 ust. 3 ustawy, ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej „strażakami OSP”. Natomiast, z art. 8 ustawy wynika, że strażakiem ratownikiem OSP jest strażak OSP, który spełnia następujące wymagania:

- 1) ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat,
- 2) posiada aktualne ubezpieczenie, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2,
- 3) posiada aktualne orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych,
- 4) odbył szkolenie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy,

5) ukończył z wynikiem pozytywnym szkolenie podstawowe przygotowujące do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Jak wynika z powyższego, pojęcie „strażaka ratownika OSP”, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy, jest pojęciem o węższym znaczeniowo zakresie niż pojęcie „członka Ochotniczej Straży Pożarnej” czy „strażaka OSP”.

Reasumując, uchwała Rady Gminy Dzierzkowice, stanowiąc w § 1 uchwały o ekwiwalencie pieniężnym dla „członka ochotniczej straży pożarnej”, odbiega od brzmienia upoważnienia ustawowego i wykracza poza jego zakres – przyznając uprawnienia do uzyskania ekwiwalentu pieniężnego szerszej grupie podmiotów, niż dopuszcza to ustawa.

Takie stanowisko uzasadnia także konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego tytułu uchwały w zakresie słów: „członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu”.

Należy zaznaczyć, że upoważnienie określone w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych zastąpiło delegację z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022r. poz. 2057), który stanowił, iż: „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”. Przepis ten został uchylony mocą art. 38 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych z dniem 1 stycznia 2022r.

W obecnym stanie prawnym ustawa o ochotniczych strażach pożarnych precyzuje, że ekwiwalent pieniężny przysługuje strażakowi ratownikowi OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu.

Pojęcia „działania ratowniczego” oraz „akcji ratowniczej” zostały określone odpowiednio w art. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Ilekcją w ustawie jest mowa o działaniach ratowniczych - należy przez to rozumieć działania, o których mowa w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. Przez działania ratownicze należy zatem rozumieć każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, działania ratownicze prowadzą jednostki ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 pkt 1-6 i 8 tej ustawy, tj. jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, jednostki organizacyjne Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej, zakładowa straż pożarna; zakładowa służba ratownicza; gminna zawodowa straż pożarna; powiatowa (miejska) zawodowa straż pożarna; terenowa służba ratownicza; ochotnicza straż pożarna oraz inne jednostki ratownicze.

Pod pojęciem „akcji ratowniczej” należy zaś rozumieć akcje, o których mowa w art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 127). Zgodnie z tym przepisem są to działania organizowane i kierowane przez Państwową Straż Pożarną.

Ustawa o ochotniczych strażach pożarnych stanowi także w art. 3 pkt 6, że do zadań ochotniczych straży pożarnych należy organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym przepisy ustawowe jednoznacznie określają zarówno osoby uprawnione do ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w art. 15 ust. 1, 1a i 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, jak i rodzaj działań, w których uczestniczenie uprawnia do tego ekwiwalentu.

Rada Gminy została upoważniona do ustalenia wysokości ekwiwalentu, w drodze uchwały, nie rzadziej niż raz na 2 lata.

Ponadto, na podstawie 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.

W świetle powyższych przepisów Rada została zatem uprawniona do poszerzenia zakresu zadań, z wykonywaniem których będzie łączyło się prawo do otrzymywania ekwiwalentu. W ocenie organu nadzoru wykluczone jest natomiast zawężanie uprawnienia do ekwiwalentu pieniężnego przysługującego na podstawie przepisów ustawy.

Za takie działanie – zawężające uprawnienie strażaków ratowników OSP do otrzymywania ekwiwalentu pieniężnego wynikające bezpośrednio z przepisów ustawy o ochotniczych strażach pożarnych – należy uznać wprowadzenie w tytule przedmiotowej uchwały zapisu, zgodnie z którym ekwiwalent w ustalonej w uchwale wysokości przysługuje za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu *organizowanym przez Powiatową Straż Pożarną lub gminę*

Jak już wyżej wywiedziono, w obecnym stanie prawnym ustawa o ochotniczych strażach pożarnych stanowi, że do zadań ochotniczych straży pożarnych należy m.in. podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty (art. 3 pkt 6). Odmienne uregulowanie powyższych kwestii w uchwale podejmowanej na podstawie art. 15 ust. 2 tej ustawy nie znajduje umocowania prawnego i nie mieści się w zakresie upoważnienia udzielonego w tym przepisie Radzie Gminy.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIV/298/2024 we wskazanym zakresie 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

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Dzierzkowice
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Dzierzkowice