



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 19 kwietnia 2024 r.

Poz. 2409



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.145.2024

z dnia 17 kwietnia 2024 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LIX/390/24 Rady Miejskiej we Frampolu z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Frampol za udział w akcji ratowniczej, działaniu ratowniczym, szkoleniu pożarniczym i ćwiczeniach pożarniczych, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „za każdą godzinę udziału.”

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 LIX/390/24 Rady Miejskiej we Frampolu z dnia 22 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Frampol za udział w akcji ratowniczej, działaniu ratowniczym, szkoleniu pożarniczym i ćwiczeniach pożarniczych, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „za każdą godzinę udziału.”

Uzasadnienie

Uchwała Nr LIX/390/24 została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 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 ust. 1 tej ustawy, strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.

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 (ust. 2).

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.

Bezpornie uchwała podejmowana na podstawie upoważnienia ustawowego przyznanego Radzie Gminy w art. 15 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.

Zgodnie z § 2 przedmiotowej uchwały, ustala się ekwiwalent pieniężny dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych oraz kandydatów na strażaków ratowników za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, Gminę Frampol lub inne uprawnione podmioty w wysokości 15,00 zł (słownie: piętnaście złotych 00/100) *za każdą godzinę udziału*.

W ocenie organu nadzoru postanowienia § 2 w zakresie słów: „*za każdą godzinę udziału*”, określające sposób naliczania wysokości ekwiwalentu, stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Jak wskazano powyżej, w obecnym stanie prawnym ekwiwalent jest naliczany za każdą rozpoczętą godzinę 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, co wynika jednoznacznie z treści art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. Wprowadzenie w uchwale zasady rozliczania „*za każdą godzinę udziału*” pozostaje zatem w sprzeczności z regulacją ustawową.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 1 sierpnia 2023 r., sygn. akt III SA/Po 194/23 wskazał, że „ (...) ekwiwalent powinien ustalony zostać w stawce godzinowej z oznaczeniem momentu rozpoczęcia naliczania godzin, za które przysługuje ekwiwalent. Jest to wytyczna delegacji ustawowej, więc organ stanowiący gminy został zobowiązany do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu”. Realizacja tak określonego obowiązku wymagała, aby Rada w akcie podustawowym dała precyzyjnie wyraz temu, że ustalona przez nią wysokość ekwiwalentu dotyczy właśnie każdej rozpoczętej godziny od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Dopiero takie wskazanie pozwala na prawidłową realizację delegacji ustawowej z ustawy i zapewnienia zachowanie spójności przepisów. Tymczasem w zaskarżonej uchwale organ przyjął, że stawka ekwiwalentu przysługuje za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniach ratowniczych i akcji ratowniczej oraz za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniach lub ćwiczeniach, co stanowi niedopuszczalną modyfikację przepisu kompetencyjnego, mogąc prowadzić do niedopuszczalnych wątpliwości interpretacyjnych i sporów jak liczyć należy ekwiwalent.” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 7 grudnia 2022 r., sygn. akt II SA/Bd 753/22 i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 26 sierpnia 2023 r., sygn. akt III SA/Po 484/23).

Reasumując, postanowienia § 2 przedmiotowej uchwały w zakresie słów: „*za każdą godzinę udziału*” stanowią nieuprawnioną modyfikację art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

W orzecnictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedzany był pogląd, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyroki NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, ONSA 1993/2/44; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17; z dnia 6 czerwca 1996r., sygn. akt SA/Wr 2761/95). Powtórzenie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy miejscowe jest niezgodne z zasadami legislacji, jako zbędne, dezinformujące i mogące prowadzić do sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji przepisów.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIX/390/24 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) Burmistrz Frampola
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej we Frampolu