



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia poniedziałek, 18 grudnia 2023 r.

Poz. 12135

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.477.2023.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 8 grudnia 2023 r.

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

orzekam

nieważność uchwały nr LVIII/438/2023 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 9 listopada 2023 r. sprawie określenia wysokości ekwiwalentu wypłacanego strażakowi ratownikowi - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 9 listopada 2023 r. Rada Gminy Włoszakowice podjęła uchwałę nr LVIII/438/2023 sprawie określenia wysokości ekwiwalentu wypłacanego strażakowi ratownikowi, zwaną dalej "uchwałą".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688) oraz art. 15 ust. 2 oraz art. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 194, 658 i 1560)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 13 listopada 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483, ze zm.), organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA).

Jak stanowi art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194, ze zm.), zwaną dalej jako "ustawa": "Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny". W myśl art. 15 ust. 1a ustawy: „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”. Nadmienić należy, że w świetle art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy: „Kandydatem na strażaka ratownika OSP jest: (...) strażak OSP, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat,

i który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych".

Zgodnie z treścią 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".

W § 1 pkt 1 uchwały Rada Gminy Włoszakowice przyjęła: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika OSP, kandydata na strażaka ratownika OSP o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 w ustawie z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1560) oraz strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1560): za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w wysokości 26 zł naliczanych za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

W ocenie organu nadzoru w zakresie delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy nie mieści się stanowienie o zasadach naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Kwestię tę reguluje bowiem sama ustawa mocą art. 15 ust. 2 danie drugie, z którego wynika, że ekwiwalent jest naliczany „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".

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że postanowienie § 1 pkt 1 uchwały w zakresie zwrotu: „naliczanych za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej za każdą rozpoczętą godzinę” wykracza poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepis kompetencyjny, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru stwierdza również, że zgodnie z § 1 uchwały wolą Rady Gminy Włoszakowice było ustalenie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP, którzy brali udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy, tj. zabezpieczenia obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym. Jednakże z punktów 1-3 § 1 uchwały w żaden sposób nie wynika, że Rada Gminy Włoszakowice określiła wysokość tego ekwiwalentu za zabezpieczanie obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym. W ocenie organu nadzoru działań określonych w § 1 pkt 3 uchwały, tj. "udziału w innych zadaniach, które obejmują pomoc przy organizacji imprez kulturalnych, zabezpieczenie porządku podczas imprez i uroczystości, kierowanie ruchem" nie można utożsamiać z zadaniami określonymi w art. 3 pkt 7 ustawy, ponieważ mają one inny charakter. Organ nadzoru stwierdza, że z rozpatrywanej uchwały potencjalni adresaci nie mogą jednoznacznie ustalić wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP, którzy brali udział w działaniach określonych w art. 3 pkt 7 ustawy, co stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 1a pkt 2 ustawy. W ocenie organu nadzoru Rada Gminy Włoszakowice powinna jednoznacznie określić w badanej uchwale czy i w jakiej wysokości przysługuje ekwiwalent pieniężny za udział w działaniach o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy, co jednak nie nastąpiło.

Zgodnie z § 1 pkt 2 uchwały ekwiwalent za udział w szkoleniu dla kandydatów na strażaków ratowników OSP o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie zwrotu: "naliczanych za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" w odniesieniu do kandydatów na strażaków ratowników OSP została wydana z istotną modyfikacją art. 15 ust. 2 zdanie drugie ustawy zgodnie z którą, ekwiwalent dla kandydatów na strażaków ratowników OSP w przypadku ich szkolenia przysługuje za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia. Takiego

rodzaju modyfikacja w akcie prawa miejscowego stanowi istotne naruszenie normy określonej w art. 15 ust. 2 zdanie drugie ustawy.

Organ nadzoru stwierdza także, iż zgodnie z treścią § 1 pkt 1 uchwały ekwiwalent pieniężny przysługuje także kandydatom na strażaków ratowników OSP o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy za udział w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej. Jednakże zgodnie z art. 8 ustawy, do udziału w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych uprawnieni są wyłącznie strażacy ratownicy OSP, a nie kandydaci na strażaków ratowników OSP. Jeżeli zatem kandydaci na strażaków ratowników OSP nie mają uprawnień do udziału w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych, wówczas nie powinni mieć wypłacanego z tego tytułu ekwiwalentu. Wobec powyższego należy stwierdzić, że § 1 pkt 1 uchwały został wydany także z istotnym naruszeniem art. 8 ustawy.

Wobec wszystkich stwierdzonych naruszeń prawa konieczne i zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały nr LVIII/438/2023 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 9 listopada 2023 r. w całości.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

1. Rada Gminy Włoszakowice
2. Wójt Gminy Włoszakowice