



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

---

Poznań, dnia 25 kwietnia 2024 r.

Poz. 4229

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.156.2024.8 WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 22 kwietnia 2024 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 § pkt 1 w zakresie zwrotów: „każdą rozpoczętą godzinę” i „liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”, § 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: „, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej” oraz § 1 pkt 3 w zakresie zwrotu: „za każdą rozpoczętą godzinę” uchwały nr LXXXIII/543/2024 Rady Gminy Łądek z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Łądek - ze względu na istotne naruszenie prawa.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 27 marca 2024 r. Rada Gminy Łądek podjęła uchwałę nr LXXXIII/543/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Łądek, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) oraz art. 1, 1a i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 233)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 29 marca 2024 r.

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

Podkreślić należy, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z 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 związku 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). Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyżej wymienionym wyroku: „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie

obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego”. 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.

Jak stanowi art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233), dalej „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”. 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 uchwały Rada Gminy Łądek postanowiła: „Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych uczestniczących w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu - w wysokości: 1) 22,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej, 2) 13,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej, 3) 22,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę w przypadku realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, tj. zabezpieczanie obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym (Dz. U. z 2024 r., poz. 233)”.

W ocenie organu nadzoru, kompetencja uchwałodawcza rady gminy, przewidziana w art. 15 ust. 2 ustawy, ogranicza się wyłącznie do ustalenia, nie rzadziej niż raz na 2 lata, wysokości ekwiwalentu pieniężnego. W zakresie tak sformułowanego upoważnienia nie mieści się, zdaniem organu nadzoru, stanowienie o zasadach naliczania przedmiotowego ekwiwalentu. Kwestię tę reguluje bowiem sam ustawodawca w art. 15 ust. 2 ustawy, wskazując, 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”. Prawodawca miejscowy, realizując upoważnienie z art. 15 ust. 2 ustawy, związany jest treścią powołanej regulacji ustawowej, co oznacza w szczególności zakaz jej modyfikacji w przedmiotowej uchwale.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że następujące przepisy uchwały: § 1 pkt 1 w zakresie zwrotów „każdą rozpoczętą godzinę” i „liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”, pkt 2 w zakresie zwrotu: „liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej” oraz pkt 3 w zakresie zwrotu: „za każdą rozpoczętą godzinę”, w sposób nieuprawniony modyfikują przepis kompetencyjny, tj. art. 15 ust. 2 ustawy, wykraczając tym samym poza granice upoważnienia ustawowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwych regulacji.

Odnosząc się dodatkowo do treści § 1 pkt 2 uchwały, organ nadzoru zaznacza, że zdarzenie, jakim jest „zgłoszenie wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”, co do zasady nie będzie mogło zaistnieć w przypadku każdego ćwiczenia czy szkolenia. Jak wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w uzasadnieniu wyroku z 28 kwietnia 2023 r. (III SA/Po 42/23; CBOSA): „Oczywiste powinno być, że doprecyzowanie momentu rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu dotyczy tylko zdarzeń wymagających wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

### Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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  
(-) Agata Sobczyk  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Łądek

Wójt Gminy Łądek