



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 1363

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.4.2024.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 stycznia 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 zwrotów:

"zorganizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo" w § 1,

"za każdą rozpoczętą godzinę" w § 2 pkt 1,

"organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo" w § 2 pkt 2

uchwały nr LX/411/23 Rady Gminy Kiszkowo z dnia 28 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu Gminy Kiszkowo, za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu zorganizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2023 r. Rada Gminy Kiszkowo podjęła uchwałę nr LX/411/23 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu Gminy Kiszkowo, za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu zorganizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo, dalej "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: "art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) oraz art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j.: Dz. U. z 2023 r. poz. 194 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 28 grudnia 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.), dalej "Konstytucja RP", 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 RP obowiązuje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP 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). 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 2023 r. poz. 194, ze zm.), 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 ust. 1 uchwały Rada przyjęła: "Ustala się ekwiwalent dla strażaków ratowników OSP z terenu Gminy Kiszkowo, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu zorganizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo". Z kolei w § 2 uchwały przyjęto: "Ekwiwalent, o którym mowa w § 1 ustala się w wysokości: 1) 25,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę dla strażaków ratowników OSP uczestniczących w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej; 2) 15 zł za każdą rozpoczętą godzinę dla strażaków ratowników OSP uczestniczących w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo".

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, 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". 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 zwrot: "za każdą rozpoczętą godzinę" w § 2 pkt 1 uchwały wykracza poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepis kompetencyjny, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru również zwroty: "zorganizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo" i "organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo" zawarte odpowiednio w § 1 i § 2 pkt 2 uchwały naruszają w sposób istotny prawo, tj. art. 3 pkt 6 ustawy. Art. 3 pkt 6 ustawy przewiduje bowiem, iż do zadań ochotniczych straży pożarnych należy podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez m.in. "organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty". Mając powyższe na uwadze, należy dojść do wniosku, że organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do wskazania, że ekwiwalent przysługuje tylko za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez inne uprawnione podmioty.

W związku z powyższym należy stwierdzić również, że § 1 uchwały w zakresie zwrotu „zorganizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo” oraz § 2 pkt 2 uchwały w zakresie zwrotu „organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Kiszkowo” wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepisy ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Kiszkowo

Wójt Gminy Kiszkowo