



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 3 kwietnia 2024 r.

Poz. 3427

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-II.4131.1.97.2024.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 27 marca 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 § 1 zdanie pierwsze w zakresie zwrotu „członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Rzgów”, § 1 lit. a w zakresie zwrotu „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu”, § 1 lit. b w zakresie zwrotów „każdą godzinę” oraz „organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę” oraz § 1 lit. c w zakresie zwrotu „za każdą godzinę” uchwały nr 392/24 Rady Gminy Rzgów z dnia 23 lutego 2024 r. w sprawie: ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rzgów – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 23 lutego 2024 r. Rada Gminy Rzgów podjęła uchwałę nr 392/24 w sprawie: ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rzgów, zwaną dalej „uchwałą”.

Uchwałę podjęto na podstawie przepisów: „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminny (Dz. U. z 2023r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 1-2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023r., poz. 194 z późn. zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 1 marca 2024 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 obliuguje 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). 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, zwanej dalej „ustawą”): „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 uchwały zapisano: „Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Rzgów uczestniczących w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, kandydata na strażaka ratownika OSP niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia w wysokości: a) 20 zł (słownie: dwadzieścia złotych 00/100) za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu za uczestnictwo w działaniu ratowniczym i akcji ratowniczej, b) 5 zł (słownie: pięć złotych 00/100) za każdą godzinę uczestnictwa w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę, c) 5 zł (słownie: pięć złotych 00/100) za każdą godzinę dla kandydata na strażaka ratownika OSP, który uczestniczył w szkoleniu podstawowym”.

W ocenie organu nadzoru, w zakresie przepisów art. 15 ust. 1 i 1a ustawy nie mieści się delegacja do rozszerzania kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Z przedmiotowych przepisów wynika, iż podmiotami do otrzymania ekwiwalentu są wyłącznie: strażak ratownik OSP oraz kandydat na strażaka ratownika OSP, nie zaś jak wskazano w § 1 uchwały „członkowie ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Rzgów”.

Zdaniem organu nadzoru, art. 15 ust. 2 ustawy nie zawiera delegacji do stanowienia przez radę gminy o zasadach naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Zasady te wynikają bowiem wprost z art. 15 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym 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.

Równocześnie należy zwrócić uwagę, że w § 1 lit. b uchwały przewidziano ekwiwalent za uczestnictwo „w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę”.

Zdaniem organu nadzoru powyższa regulacja narusza w sposób istotny art. 15 w związku z art. 3 pkt 6 ustawy, ponieważ przewiduje ekwiwalent wyłącznie za udział w szkoleniach

lub ćwiczeniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę. Tymczasem zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy, do zadań ochotniczych straży pożarnych należy podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez m.in. „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 przedmiotowy ekwiwalent przysługuje tylko za udział „w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę” – z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez inne uprawnione podmioty.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że użyte w uchwale zwroty „członkowie ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Rzgów” (§ 1 zdanie pierwsze), „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu” (§ 1 lit. a), „każdą godzinę” (§ 1 lit. b) oraz „za każdą godzinę” i „organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę” (§ 1 lit. c) wykraczają poza granice upoważnienia wynikającego z art. 15 ust. 1, 1a i 2 ustawy, modyfikując jednocześnie w sposób nieuprawniony powyższe przepisy kompetencyjne. Stanowi to istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w zakresie przytoczonych zwrotów.

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 Rzgów

Wójt Gminy Rzgów