



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 31 stycznia 2024 r.

Poz. 935

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.16.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 stycznia 2024 r.

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 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LIV/534/2023 Rady Gminy Jaworze z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej w Jaworzu w części określonej w:

- 1) § 1 pkt 1 lit. a uchwały w zakresie sformułowania *brutto*,
- 2) § 1 pkt 1 lit. b uchwały w zakresie sformułowania *brutto*,
- 3) § 1 pkt 2 uchwały w zakresie sformułowania *brutto*,
- 4) § 1 pkt 3 uchwały w zakresie sformułowania *brutto*,

- jako sprzecznych z art. 21 ust. 1 pkt 44 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2647 z późn. zm.), zwanej dalej „u.p.d.o.f.”, w związku z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się 21 grudnia 2023 r. Rada Gminy Jaworze, przyjęła uchwałę Nr LIV/534/2023 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej w Jaworzu.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 27 grudnia 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że w części została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

W § 1 uchwały Rada postanowiła, że ustala się ekwiwalent pieniężny dla:

1) strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej w Jaworzu, którzy:

- a) uczestniczyli w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, w wysokości **26 zł brutto**,
- b) uczestniczyli w szkoleniu lub ćwiczeniu w wysokości **11 zł brutto**,

2) strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej w Jaworzu, którzy brali udział w zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym, w wysokości **26 zł brutto**,

3) kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej w Jaworzu, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy w wysokości **26 zł brutto**.

Z przytoczonej regulacji wynika, że Rada określając powyższy ekwiwalent posługiwała się kwotami brutto.

W ocenie organu nadzoru, kwota wyrażona w wartości „brutto” – oznacza kwotę całkowitą, z której będą mogły być potrącane podatki, składki, czy inne potrącenia. Wobec powyższego, ustalenie przez Radę kwoty ekwiwalentu pieniężnego w wartości „brutto” może sugerować, że będzie on stanowił podstawę do dokonywania omawianych potrąceń. Jednakże należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 44 u.p.d.o.f. *wolne od podatku dochodowego są: przychody członków Ochotniczych Straży Pożarnych, uzyskane z tytułu uczestnictwa w szkoleniach, ćwiczeniach, działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych i akcjach związanych z likwidowaniem klęsk żywiołowych*. Dodatkowo z przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1230 z późn. zm.), ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2561 z późn. zm.), ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2189 z późn. zm.) nie sposób wywieść, że ww. ekwiwalent stanowi również podstawę do potrąceń składek na ubezpieczenia społeczne (tj. emerytalne, rentowe, chorobowe) oraz zdrowotne.

Tym samym, w opinii organu nadzoru Rada nie była uprawniona do określenia, że kwota ekwiwalentu stanowi kwotę brutto. Należy zwrócić uwagę, że 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*. Powyższy przepis zawiera delegację ustawową dla organu stanowiącego gminy w zakresie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego, natomiast sformułowanie *wysokość ekwiwalentu pieniężnego nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto*, odnosi się jedynie do limitu jakiego musi przestrzegać ten organ ustalając kwotę ekwiwalentu. Wobec tego, ustalając limit kwotowy ekwiwalentu zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 15 ust. 2 ustawy, należy brać pod uwagę całkowitą kwotę ogłoszonego przeciętnego wynagrodzenia bez naliczonych potrąceń z tytułu należności publicznoprawnych związanych z zatrudnieniem. Z powyższego nie wynika natomiast, że kwota ekwiwalentu ustalona przez Radę ma następnie podlegać takim potrąceniom, w szczególności, że w świetle ustawowych przepisów Rada nie posiada kompetencji w przedmiocie obejmowania ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w art. 15 ust. 2 ustawy, obciążeniami fiskalnymi.

Reasumując przyjęcie przez Radę, że kwoty ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom stanowią kwoty „brutto” nastąpiło z naruszeniem art. 21 ust. 1 pkt 44 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LIV/534/2023 Rady Gminy Jaworze z dnia 21 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej w Jaworzu, w ww. części należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz