



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 15 kwietnia 2022 r.

Poz. 2082

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.346.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 12 kwietnia 2022 r.

Rada Gminy Burzenin

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583).

stwierdzam nieważność:

§ 1 pkt 2 i pkt 3 uchwały Nr XLII/322/2022 Rady Gminy Burzenin z dnia 7 marca 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 roku w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach.

Uzasadnienie

Rada Gminy Burzenin podjęła w dniu 7 marca 2022 r. uchwałę w sprawie zmiany uchwały Nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 roku w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach.

Podjęcie uchwały budziło zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Burzenin zawiadomienia z dnia 17 marca 2022 r., znak: PNIK-I.4131.346.2022.

W odpowiedzi pismem, które wpłynęło do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 24 marca 2022 r. Zastępca Przewodniczącego Rady Gminy przedstawił odmienny pogląd, w którym wskazał, że uchwała wypełnia w sposób kompletny dyspozycję zawartą w upoważnieniu ustawowym, nie ingerując w sposób naliczania ekwiwalentu pieniężnego, ponieważ jest to regulacja ustawowa i zgodnie z powszechnie panującym poglądem w judykaturze sądów administracyjnych uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie.

Organ nadzoru nie podziela wyjaśnień przedstawionych przez Zastępcę Przewodniczącego Rady Gminy i przedstawia w niniejszej sprawie następujące stanowisko.

Podstawę przyjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. poz. 2490) - zwanej dalej ustawą. Zgodnie z tym przepisem strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (ust. 1). 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 2021 r. poz. 291, z późn. zm.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

Na podstawie § 1 pkt 2 i 3 ww. uchwały Rada Gminy wprowadziła w uchwale Nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 roku w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach następujące zmiany: § 1 pkt 1 otrzymał brzmienie: "w kwocie 18,00 zł za godzinę za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej" (pkt 2); § 1 pkt 2 otrzymał brzmienie: "w kwocie 8,00 zł za godzinę za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu" (pkt 3).

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedzany był pogląd, że modyfikacje stanowią istotne naruszenie prawa, bowiem modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może prowadzić do interpretacji odmiennej bądź sprzecznej z intencjami ustawodawcy.

Organ nadzoru wskazuje, iż jednocześnie dopuszcza się możliwość powtórzenia w akcie prawa miejscowego zapisów ustawowych, o ile takie powtórzenie ma charakter dosłowny (wyrok WSA w Poznaniu z 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt IV SA/Po 1284/14). Powtórzenie przepisów prawa podyktowane powinno być względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego. Rada kierując się powyższą regułą nie spotkałaby się z zarzutem naruszenia zasad techniki legislacyjnej o niedopuszczalności powtarzania w uchwale przepisów ustawy, bowiem w tym konkretnym przypadku uzasadnione jest ustalenie przez radę wysokości ekwiwalentu pieniężnego w powiązaniu z brzmieniem art. 15 ust. 2 ustawy, który precyzuje zakres przedmiotowy wysokości ekwiwalentu za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

Rada wypełniła delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 ustawy, bowiem ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP, jednakże dopuściła się modyfikacji regulacji ustawowej. Zwrot użyty przez ustawodawcę "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" określa moment rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP i ma na celu ujednolicenie zasad jego wypłacania. Rada przyjmując określenie "za godzinę za udział" wprowadza dowolność uznania momentu (zdarzenia) uprawniającego do wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP, bowiem pojęcie to, w ocenie organu nadzoru, jest szersze od regulacji przyjętej przez ustawodawcę. Zatem należy uznać, że Rada w sposób nieuzasadniony i nieuprawniony wprowadziła odmienną regulację naliczania ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP, co oznacza, iż doszło do modyfikacji art. 15 ust. 2 ustawy.

Mając na uwadze, że omawiana uchwała jest aktem prawa miejscowego, adresowanym do odbiorcy lokalnego, który powinien mieć pełną wiedzę o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach, zasadnym jest dla komunikatywności, kompletności i czytelności tego aktu uwzględnienie w jego treści kwestii naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Pozostawienie w obrocie prawnym sformułowania przyjętego przez Radę będzie prowadzić do błędnej interpretacji przepisu ustawy.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności § 1 pkt 2 i pkt 3 uchwały Nr XLII/322/2022 Rady Gminy Burzenin z dnia 7 marca 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 roku w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Wójt Gminy Burzenin