



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 września 2023 r.

Poz. 5649



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR PN-II.4131.355.2023

z dnia 21 września 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXXIV/314/2023 Rady Gminy Borki z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych działających na terenie Gminy Borki, w części obejmującej: tytuł uchwały w brzmieniu: „członków”, § 1 uchwały, § 2 pkt 1 uchwały w brzmieniu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału” oraz § 2 pkt 2 uchwały w brzmieniu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału”.

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, ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXIV/314/2023 Rady Gminy Borki z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych działających na terenie Gminy Borki, w części obejmującej: tytuł uchwały w brzmieniu: „członków”, § 1 uchwały, § 2 pkt 1 uchwały w brzmieniu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału” oraz § 2 pkt 2 uchwały w brzmieniu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXXIV/314/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 września 2023 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m. in. art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023r. poz. 194, ze zm.). W myśl tych przepisów, 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 2022 r. poz. 504, 1504 i 2461) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy (ust. 2).

Bezspornie uchwała podejmowana przez Radę Gminy na podstawie upoważnienia ustawowego, przyznanego Radzie w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, stanowi akt prawa miejscowego, a w konsekwencji odnoszą się do niej i muszą być spełnione wymogi obowiązujące dla tej kategorii aktów prawnych.

Zgodnie z treścią § 1 uchwały *członek Ochotniczej Straży Pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.*

Rada w § 1 uchwały przyjęła, że uprawnionym do ekwiwalentu pieniężnego jest "członek ochotniczej straży pożarnej". Tymczasem ustawodawca w art. 15 ust. 1 ustawy posłużył się pojęciem "strażak ratownik OSP", które w świetle przepisów ustawy nie jest tożsame z pojęciem "członka ochotniczej straży pożarnej".

Jak stanowi art. 1 ust. 3 ustawy ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej „strażakami OSP”. Natomiast, z art. 8 ustawy wynika, że strażakiem ratownikiem OSP jest strażak OSP, który spełnia następujące wymagania:

- 1) ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat,
- 2) posiada aktualne ubezpieczenie, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2,
- 3) posiada aktualne orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych,
- 4) odbył szkolenie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy,
- 5) ukończył z wynikiem pozytywnym szkolenie podstawowe przygotowujące do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Jak wynika z powyższego, pojęcie „strażaka ratownika OSP”, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy, jest pojęciem o węższym znaczeniowo zakresie niż pojęcie „członka Ochotniczej Straży Pożarnej” czy „strażaka OSP”.

Pobocznie należy zaznaczyć, że upoważnienie określone w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych zastąpiło delegację z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2022r. poz. 2057), który stanowił, iż: „Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały”. Przepis ten został uchylony mocą art. 38 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych z dniem 1 stycznia 2022r.

W obecnym stanie prawnym ustawa o ochotniczych strażach pożarnych precyzuje, że ekwiwalent pieniężny przysługuje strażakowi ratownikowi OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu.

Reasumując, uchwała Rady Gminy Borki, stanowiąc w § 1 uchwały o ekwiwalencie pieniężnym dla „członków Ochotniczej Straży Pożarnej”, odbiega od brzmienia upoważnienia ustawowego i wykracza poza jego zakres - przyznając uprawnienia do uzyskania ekwiwalentu pieniężnego szerszej grupie podmiotów, niż dopuszcza to ustawa.

Takie stanowisko uzasadnia także konieczność wyeliminowania z obrotu prawnego tytułu uchwały w zakresie słowa: „członków”.

Ponadto, w ocenie organu nadzoru w zakresie kompetencji przyznanych Radzie Gminy w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych nie mieści się stanowienie o zasadach naliczania ekwiwalenty pieniężnego. Kwestię tę reguluje bowiem sama ustawa wskazując, że ekwiwalent jest naliczany „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że postanowienia przedmiotowej uchwały w § 2 pkt 1 w brzmieniu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału” oraz w § 2 pkt 2 w brzmieniu: „za każdą rozpoczętą godzinę udziału”, wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych zauważono, że „Wbrew stanowisku Rady Miejskiej, redakcja cytowanego przepisu nie nasuwa wątpliwości, że ekwiwalent ten nie przysługuje za udział w wymienionych w uchwale działaniach – jak to ustalono w zaskarżonej uchwale – lecz "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej". Rację należy przyznać Prokuratorowi, że zakwestionowany przepis uchwały jest niezgodny z ustawą kompetencyjną, a pozostawienie go w obrocie prawnym może przyczynić się do ograniczenia należnego ekwiwalentu do świadczenia jednorazowego, związanego z samym wzięciem udziału (np. w akcji ratowniczej), bez uwzględnienia czasu działania” (wyrok

WSA w Olsztynie z 27 października 2022 r. sygn. II SA/Ol 580/22; por. także m. in. wyroki WSA w Olsztynie z dnia 17 stycznia 2023r., sygn. II SA/Ol 791/22; WSA w Gdańsku z dnia 16 lutego 2023r. sygn. III SA/Gd 694/22 oraz z dnia 2 marca 2023r. sygn. III SA/Gd 644/22).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 7 grudnia 2022r., sygn. II SA/Bd 753/22, WSA w Bydgoszczy stwierdził, że *„zakwestionowany przepis uchwały (§ 1) jest niezgodny z ustawą kompetencyjną, a pozostawienie go w obrocie prawnym może prowadzić do sporów co do obliczenia okresu, za który ekwiwalent przysługuje. Tymczasem oczywistym jest, że uchwalając akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, a normy kompetencyjne powinny być odczytywane w sposób literalny”*.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXIV/314/2023 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Borki,
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Borki.