



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 22 października 2024 r.

Poz. 4998



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.361.2024

z dnia 21 października 2024 r.

stwierdzące nieważność uchwały Nr V/27/2024 Rady Gminy Uchanie z dnia 25 września 2024 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu dla członków ochotniczych straży pożarnych, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „członków ochotniczych straży pożarnych” oraz jej § 1 w brzmieniu: „członka ochotniczej straży pożarnej” i § 2.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr V/27/2024 Rady Gminy Uchanie z dnia 25 września 2024 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu dla członków ochotniczych straży pożarnych, w części obejmującej tytuł uchwały w brzmieniu: „członków ochotniczych straży pożarnych” oraz jej § 1 w brzmieniu: „członka ochotniczej straży pożarnej” i § 2.

Uzasadnienie

Uchwała Nr V/27/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 września 2024 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m. in. art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233). W myśl art. 15 tej ustawy - w obecnie obowiązującym brzmieniu – strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (ust. 1).

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 (art. 15 ust. 1a).

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.

Obecne brzmienie art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych zostało nadane art. 1 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1560) zmieniającej m.in. ustawę o ochotniczych strażach pożarnych z dniem 8 września 2023 r.

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.

W myśl § 1 uchwały ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo *członka ochotniczej straży pożarnej* (...).

W ocenie organu nadzoru przyjęta regulacja jest sprzeczna z art. 15 ust. 2 w zw. z ust. 1 i ust. 1a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

W art. 15 ust. 1 ww. ustawa stanowi, że do ekwiwalentu pieniężnego za uczestniczenie w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu uprawnieni są strażacy ratownicy OSP, a nie wszyscy członkowie OSP.

Ponadto, na podstawie art. 15 ust. 1a ww. ustawy ekwiwalent pieniężny otrzymują kandydaci na strażaka ratownika OSP, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 oraz strażacy ratownicy OSP, którzy brali udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 - stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

Ustawa określa zatem precyzyjnie krąg podmiotów, którym przysługuje ekwiwalent pieniężny, którego wysokość ustala Rada Gminy na podstawie upoważnienia przyznanego jej w art. 15 ust. 2 tej ustawy, z zastrzeżeniem, że kandydaci na strażaka ratownika OSP otrzymują ekwiwalent stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

Radzie Gminy nie zostały przyznane kompetencje do odmiennego określania kręgu podmiotów uprawnionych do ekwiwalentu pieniężnego. Na podstawie art. 15a ustawy o ochotniczych strażach pożarnych Rada Gminy jest władna wprowadzić przyznać ekwiwalent pieniężny za wykonywanie innych zadań niż wymienione w art. 15, ale wyłącznie na rzecz strażaków ratowników OSP, co jednoznacznie wynika z treści art. 15a.

Należy przy tym podkreślić, że w świetle przepisów ustawy o ochotniczych strażach pożarnych pojęcia „strażak ratownik OSP” nie można utożsamiać 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”.

Reasumując, uchwała Rady Gminy Uchanie, stanowiąc w § 1 o ekwiwalencie pieniężnym dla „członka 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.

Powyższe stanowisko zostało wyrażone m.in. w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z Łodzi z dnia 28 września 2023 r. sygn. akt III SA/Łd 406/23, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie

Wielkopolskim z dnia 6 września 2023 r. sygn. akt II SA/Go 345/23, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 31 maja 2023 r. sygn. akt III SA/Po 48/23, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 7 lipca 2022 r. sygn. akt II SA/Bk 373/22.

Powyższa argumentacja przesądza także o konieczności wyeliminowania z tytułu uchwały sformułowania: „członków ochotniczych straży pożarnych”.

Zgodnie z § 2 uchwały *podstawą wypłacenia ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych jest potwierdzenie przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Hrubieszowie uczestnictwa w działaniu ratowniczym i akcji ratowniczej.*

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza zakres upoważnienia przyznanego Radzie Gminy w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

W przytoczonym postanowieniu Rada Gminy ustaliła zasady wypłacania ekwiwalentu pieniężnego, do czego nie została uprawniona w upoważnieniu ustawowym. Na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych Rada została umocowana wyłącznie do określenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Nie jest natomiast uprawniona do ustalania zasad i trybu wypłaty tego ekwiwalentu.

Każdą regulację wykraczającą poza udzielone upoważnienie ustawowe należy uznać za naruszenie normy upoważniającej i zarazem naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Tego rodzaju wykroczenie przez organ uchwałodawczy poza granice normy kompetencyjnej do wydawania aktu prawa miejscowego należy ocenić jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością wadliwego przepisu prawa miejscowego.

Powyższe stanowisko potwierdzają wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 16 lutego 2023 r., sygn. akt III SA/Gd 669/22 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 czerwca 2023 r., sygn. akt III SA/Po 88/23.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr V/27/2024 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

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Uchanie
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Uchanie