



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 3 marca 2025 r.

Poz. 1211



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.34.2025

Lublin, dnia 28 lutego 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr IX/58/2025 Rady Gminy Rokitno z dnia 28 stycznia 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rokitno, w części obejmującej § 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, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/58/2025 Rady Gminy Rokitno z dnia 28 stycznia 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rokitno, w części obejmującej § 2.

Uzasadnienie

Uchwała Nr IX/58/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 30 stycznia 2025 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy wprowadziła zmiany w uchwale Nr VIII/45/2024 Rady Gminy Rokitno z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rokitno.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233, ze zm.).

W myśl art. 15 ww. 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. 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, 1429 i 1672). 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 mocą 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 § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy postanowiła o nadaniu nowego brzmienia § 3 w uchwale Nr VIII/45/2024 Rady Gminy Rokitno z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Rokitno.

W § 2 uchwały Nr IX/58/2025 postanowiono zaś, że *"Traci moc uchwała: 1) Nr VIII/45/2024 Rady Gminy Rokitno z dnia 30 grudnia 2024 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego członkom Ochotniczej Straży Pożarnej na terenie Gminy Rokitno"*.

Oznacza to, że Rada Gminy najpierw dokonała zmiany § 3 uchwały zmienianej, a w następnym przepisie uchyliła uchwałę zmienianą w całości.

W ocenie organu nadzoru tak przeprowadzona nowelizacja uchwały Nr VIII/45/2024 podjęta została została z naruszeniem § 6 w zw. § 143 zasad techniki prawodawczej przyjętych rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) oraz z naruszeniem upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 15 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Jak stanowi § 6 zasad techniki prawodawczej przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Zgodnie zaś z § 143 zasad do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI (z wyjątkiem § 141), w dziale V (z wyjątkiem § 132), w dziale I w rozdziałach 1-7 i w dziale II.

Jak zauważył WSA w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 11 lipca 2024 r. sygn. akt II SA/Go 265/24: *"Z art. 2 Konstytucji RP wynika wymóg, aby przepisy prawne były formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Poprawny także z punktu widzenia logicznego (zob. wyrok TK z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00). Wprowadzenie w akcie organu samorządu terytorialnego przepisu nieostrego lub wewnętrznie sprzecznego, stanowi tak istotne uchybienie zasadom stanowienia prawa, które przemawia za jego wyeliminowaniem z obrotu prawnego. Według § 6 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), przepisy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy"*.

Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej uchwały wskazać należy, iż skoro wymogi poprawności, precyzyjności, logiczności i jasności odnosić należy do poszczególnych jednostek redakcyjnych, to bardziej wymóg taki należy stawiać całemu aktowi prawnemu.

Zauważyć należy, że o ile zapisy uchwały, zawarte w § 1 i § 2, analizowane z osobna w sposób oczywisty uzewnętrzniają wolę Rady Gminy, o tyle po ich zestawieniu w jednym akcie prawa miejscowego, tworzą zbiór cechujący się wewnętrzną nielogicznością i niezrozumiałością. Jeżeli zamiarem uchwałodawcy była zmiana treści § 3 uchwały Nr VIII/45/2024, to siłą rzeczy za irracjonalne uznać należy następujące w § 2 uchylenie tejże uchwały. Jeżeli zaś zamiarem uchwałodawcy miało być uchylenie uchwały Nr VIII/45/2024 to całkowicie zbędna staje się dokonana w § 1 jej zmiana.

Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z dnia 26 lipca 2022 r. sygn. akt III SA/Łd 441/22: *"przepisy tej uchwały stanowią podstawę dla strażaków ratowników OSP do występowania względem gminy z roszczeniem o wypłatę ekwiwalentu w określonej wysokości, płatnego z jej budżetu. Nie jest zatem obojętne, w jaki sposób zostaną zredagowane przepisy omawianego aktu, w szczególności zaś muszą one*

spełniać warunek określoności, a więc powinny być sformułowane poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego, precyzyjnie oraz jasno, czyli zrozumiale dla ich adresata, niezależnie od tego, czy jest nim podmiot profesjonalny czy podmiot nieprofesjonalny. Tego zabrakło przepisowi zakwestionowanemu przez organ nadzoru, doprowadzając w rezultacie do jego sprzeczności z normą ustawową w stopniu istotnym".

Ubocznie podkreślić należy, że przedmiotowa uchwała zatytułowana została "uchwała (...) zmieniająca uchwałę", co dodatkowo każe przyjąć, iż faktyczną intencją uchwałodawcy była zmiana uchwały Nr VIII/45/2024 a nie jej uchylenie. Potwierdza to utrwalony w formacie audio-wideo przebieg z sesji Rady Gminy Rokitno z dnia 28 stycznia 2025 r., w trakcie której sprawozdawca uchwały stwierdza m.in: "musimy w paragrafie 3 kosmetyczną zmianę nanieść" (00:18:17-00:18:20 nagrania), "musimy dopisać kilka wyrazów" (00:18:32-00:18:36 nagrania), "trzeba po 5 złotych dodać «myślnik za każdą rozpoczętą godzinę», a więc to jest tylko zmiana kosmetyczna, pozostałe zapisy w uchwale pozostają bez zmian" (00:18:41-00:18:54 nagrania). W trakcie sesji w ogóle nie podnoszono tematu uchylenia zmienianej uchwały, nie został również odczytany przepis § 2 uchwały zmieniającej.

Należy także wskazać, iż w orzecznictwie sądowoadministracyjnym ukształtował się pogląd, zgodnie z którym pominięcie przy uchwalaniu uchwały jakiegokolwiek okresu, począwszy od 1 stycznia 2022 r., w którym miałyby obowiązywać przepisy, na podstawie których ustala się ekwiwalent pieniężny dla strażaków ratowników OSP, stanowi naruszenie delegacji ustawowej wynikającej z art. 15 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 9 stycznia 2025 r. sygn. akt II SA/OI 864//24 zauważył, że "Zasady demokratycznego państwa prawa - jako jedyna przesłanka retroaktywności aktu prawnego - nie sprzeciwiają się nadaniu mocy wstecznej aktowi, w sytuacji, gdy jest to jedyny i konieczny sposób zapewnienia adresatom tegoż aktu należnego im świadczenia, w tymże wypadku wynagrodzenia za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu stosownie do art. 15 ust. 2 u.o.s.p. (...) W niniejszej sytuacji wiązałoby się to przecież z pozbawieniem strażaków ratowników OSP należnego im ekwiwalentu pieniężnego, co stałoby w sprzeczności - poza powyższymi zasadami konstytucyjnymi - także z uregulowaniami prawa pracy, gdyż do skutku unicestwiałoby prawo uprawnionych do należnego im świadczenia (ekwiwalentu) za efektywnie wykonaną pracę".

Z kolei WSA w Łodzi w wyroku z dnia 31 stycznia 2024 r. sygn. akt III SA/Łd 558/23 stwierdził wprost, iż "Sąd podzielił pogląd Prokuratora, że rada miejska nie wykonała delegacji ustawowej, ponieważ w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 5 maja 2022 r. brak jest przepisów regulujących kwestię wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym członków ochotniczych straży pożarnych".

Z powyższego wywieść należy zatem, iż Rada Gminy uchylając ewentualnie uchwałę w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP powinna podjąć jednocześnie kolejną uchwałę w tym przedmiocie, zapewniając osobom uprawnionym możliwość ubiegania się o należny im ekwiwalent.

Organ nadzoru wskazuje jednocześnie, że możliwe jest doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez wyeliminowanie jedynie wyżej wskazanego § 2 uchwały.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr IX/58/2025 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 Rokitno
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Rokitno