



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia wtorek, 14 listopada 2023 r.

Poz. 5526

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.426.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 8 listopada 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) stwierdzam w całości nieważność uchwały Nr LIII/400/2023 Rady Gminy Wydminy z dnia 28 września 2023 r. *w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom OSP oraz kandydatom na strażaków ratowników OSP.*

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, Rada Gminy Wydminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* oraz art. 15 ust. 1, 1a i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. *o ochotniczych strażach pożarnych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 194 z późn. zm.), określiła wysokości ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom OSP oraz kandydatom na strażaków ratowników OSP.

W ocenie organu nadzoru uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa, skutkującym koniecznością stwierdzenia jej nieważności w całości.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy *o ochotniczych strażach pożarnych*, strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny. Ekwiwalent pieniężny otrzymują również: 1) kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 oraz 2) strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 - stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych (ust. 1a). Natomiast art. 15 ust. 2 ww. ustawy stanowi, że 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.

Jednocześnie w oparciu o art. 9 ust. 2 ustawy *o ochotniczych strażach pożarnych*, kandydatem na strażaka ratownika OSP jest: 1) strażak OSP, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, i który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, lub 2) strażak OSP w wieku od 16 do 18 lat, który za zgodą jednego z rodziców, opiekunów prawnych albo opiekunów faktycznych jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, z uwzględnieniem przepisów wydanych na podstawie art. 204 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - *Kodeks pracy* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465).

Z ww. przepisów wynika, że kandydat na strażaka może brać udział jedynie w ww. szkoleniach, czyli w konsekwencji otrzymać ekwiwalent wyłącznie za udział w takim szkoleniu.

Rada Gminy Wydminy w §1 kwestionowanej uchwały ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakowi ratownikowi OSP oraz kandydatowi na strażaka ratownika OSP, (o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. *o ochotniczych strażach pożarnych*), który uczestniczył:

- 1) w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej oraz zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym w wysokości 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.
- 2) szkoleniu lub ćwiczeniu w wysokości 60 % 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.

W ocenie organu nadzoru, z przytoczonego postanowienia uchwały wynika, że Rada Gminy Wydminy określiła wysokość ekwiwalentu pieniężnego należnego za uczestniczenie w działaniu ratowniczym i akcji ratowniczej również dla kandydata na strażaka ratownika Ochotniczej Straży Pożarnej, co stanowi istotne naruszenie art. 15 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 8 i 9 ustawy *o ochotniczych strażach pożarnych* oraz art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Ponadto należy stwierdzić, iż kwestionowane postanowienie uchwały zostało sformułowane wadliwie pod względem stylistycznym, co czyni zawarte w nim normy trudnymi lub wręcz niemożliwymi do odkodowania przez adresatów tych norm.

Należy wskazać, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Każda norma kompetencyjna musi być, zatem tak realizowana, aby nie naruszała przepisów ustawy i uwzględniała treść delegacji ustawowej. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane, jako istotne naruszenie prawa, skutkujące jej nieważnością odpowiednio: w części - w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo - w całości.

Przepis art. 2 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 Konstytucji RP wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż przepisy prawne muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwali mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości, co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji RP jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Przedmiotowa uchwała ww. warunków nie spełnia i dlatego też konieczne jest wyeliminowanie jej z obrotu prawnego w całości.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Piotr Opaczewski
II Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski