



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia środa, 12 marca 2025 r.

Poz. 1158

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.61.2025 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 7 marca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność** uchwały Nr XII/81/2025 Rady Gminy Szczytno z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie *ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Szczytno*.

UZASADNIENIE

W dniu 29 stycznia 2025 r. Rada Gminy Szczytno podjęła uchwałę Nr XII/81/2025 w sprawie *ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Szczytno*.

Podstawą prawną uchwały są przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.) oraz art. 15 ust. 1, ust. 1a pkt 1 i ust. 2 oraz art. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233; dalej: u.o.s.p.). Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 lutego 2025 r.

W § 1 ust. 1 uchwały Rada Gminy ustaliła wysokość stawek ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Szczytno, za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej oraz strażaków ratowników OSP, którzy brali udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych w kwocie 35 zł za każdą rozpoczętą godzinę; liczoną od zgłoszenia wyjazdu.

Ustawodawca w treści art. 15 ust. 1 u.o.s.p. nie posłużył się terminem „udział” lecz terminem „uczestnictwo”. Skorzystanie w uchwale z terminu innego niż ustawowy, dla określenia działania, które ten termin ustawowy definiuje rodzi niebezpieczeństwo, że przy realizacji prawa do ekwiwalentu, poprzez naliczenie jego wysokości będzie mu nadawana inna treść od ustawowej, in concreto, że „udział w działaniach ratowniczych” nie będzie rozumiany, jako „uczestnictwo w działaniu ratowniczym” od momentu zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Taki pogląd wyrażony został m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 19 grudnia 2024 r., sygn. akt II SA/Ol 793/24.

W § 1 ust. 2 ustalono wysokość stawki godzinowej ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaka ratownika ochotniczych straży pożarnych, który uczestniczył w szkoleniu w kwocie 5 zł za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia. Natomiast w § 3 Rada Gminy Szczytno ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Szczytno, którzy uczestniczyli w ćwiczeniu w kwocie 10 zł, za każdą rozpoczętą godzinę ćwiczeń.

Treść § 1 ust. 2 i 3 nie odpowiada dyspozycji ustawowej do uregulowania spraw przyznawania ekwiwalentu za uczestnictwo w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, system „rozpoczętej godziny” nie odnosi się do naliczania ekwiwalentu za udział w szkoleniu i ćwiczeniu, ponieważ w u.o.s.p. wyraźnie wskazano, że ekwiwalent nalicza się „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej” (zob.: D.P. Kała, Ochotnicze Straże Pożarne, Wolters Kluwer, Warszawa

2023, s. 159; zob. również wyrok WSA w Olsztynie z dnia 23 stycznia 2024 r., sygn. II SA/Ol 660/23). Wyjątkiem jest tu przypadek szkolenia kandydata na strażaka ratownika OSP. Redakcja zakwestionowanego przepisu § 1 ust. 2 i 3 uchwały wskazuje natomiast na to, że system „rozpoczętej godziny” odnosi się również do naliczania ekwiwalentu za udział w szkoleniu i ćwiczeniu strażaka ratownika OSP. Tym samym wskazany sposób uregulowania ww. ekwiwalentu wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 15 ust. 2 u.o.s.p.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 u.o.s.p., strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny. W świetle ust. 1a ww. przepisu ekwiwalent pieniężny, stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych, otrzymują również kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 oraz strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7. Stosownie zaś do art. 15 ust. 2 u.o.s.p., 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, ze zm.) 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.

Z brzmienia art. 15 ust. 2 u.o.s.p. wyraźnie wynika zatem, że omawiany ekwiwalent pieniężny ma być naliczany „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”. Należy przez to rozumieć, że ekwiwalent powinien zostać ustalony w stawce godzinowej z oznaczeniem momentu rozpoczęcia naliczania godzin, za które przysługuje ekwiwalent. Jest to wytyczna delegacji ustawowej, więc organ stanowiący gminy został zobowiązany do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu”. Realizacja tak określonego obowiązku wymaga, aby rada gminy w uchwale dała wyraz temu, że ustalona przez nią wysokość ekwiwalentu dotyczy właśnie każdej rozpoczętej godziny od zgłoszenia wyjazdu. Wyjątkiem jest jedynie ekwiwalent za udział w szkoleniu kandydata na strażaka ratownika.

Biorąc pod uwagę ww. przepisy ustawy oraz treść uchwały nie można uznać, że Rada Gminy Szczytno prawidłowo wypełniła delegację ustawową. Uregulowanie w powyższy sposób § 1 ust. 1, 2 i 3 uchwały stanowiło niedopuszczalną modyfikację przepisu kompetencyjnego, mogąc prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych i sporów jak liczyć należy ekwiwalent. Za niedopuszczalne należy uznać modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt prawa miejscowego. Jak wskazuje WSA w Olsztynie w wyroku 23 stycznia 2024 r. (sygn. II SA/Ol 660/23), 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. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. Jeżeli natomiast organ uchwałodawczy narusza wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym - a taka sytuacja wystąpiła w przedmiotowej sprawie - to mamy do czynienia z istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu.

Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 1 ust. 1 - 3 uchwały pociąga za sobą nieważność całej uchwały. W rozpoznawanej sprawie organ nadzoru uznał, że należy stwierdzić nieważność uchwały w całości, ponieważ inne rozstrzygnięcie doprowadziłoby do sytuacji, że w obrocie prawnym pozostałyby przepisy, które tylko częściowo wypełniają dyspozycję art. 15 u.o.s.p. zobowiązujące gminę do uregulowania materii określonej w tym przepisie.

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
Mateusz Szauer
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski