



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 5 czerwca 2023 r.

Poz. 5805

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.293.2023.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 26 maja 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, ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr LX/372/2023 Rady Gminy Rychtal z dnia 25 kwietnia 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy Rychtal - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 kwietnia 2023 r. Rada Gminy Rychtal podjęła uchwałę nr LX/372/2023 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu gminy Rychtal, dalej jako "uchwała". Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 194 z późn. zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 28 kwietnia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Z konstytucyjnej zasady praworządności i legalności aktów prawa miejscowego należy wyciągnąć także wniosek o zakazie powtarzania w aktach prawa miejscowego zapisów ustaw i ich modyfikacji, co potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w przywołanym wyżej wyroku: "powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę jeszcze raz tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego".

Jak stanowi art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194, ze zm.), dalej jako "ustawa", strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny. W myśl 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 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".

W § 1 uchwały rada przyjęła: "Ustala się stawkę ekwiwalentu pieniężnego dla członka ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Rychtal:

1. za udział w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych w wysokości 22,80 zł (słownie: dwadzieścia dwa złote 80/100) za godzinę;

2. za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu w wysokości 8,00 zł (słownie: osiem złotych 00/100) za godzinę".

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>>". Z art. 8 ustawy wynika natomiast, że strażakiem ratownikiem OSP jest strażak OSP, który spełnia następujące wymagania:

"1) ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, z zastrzeżeniem art. 9 ust. 1,

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,

zwany dalej <<strażakiem ratownikiem OSP>>".

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", którym rada posłużyła się w uchwale. W ocenie organu nadzoru, wskazane uchybienie narusza prawo w stopniu istotnym.

Realizując omawiane upoważnienie ustawowe, rada związana jest bezwzględnie obowiązującym przepisem art. 15 ust. 2 zdanie drugie ustawy, w którym ustawodawca określił maksymalną wysokość ekwiwalentu, jak również wprowadził zasadę naliczania ekwiwalentu "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

W świetle powyższego stwierdzić należy, że rada, przyjmując zapis § 1 uchwały, dokonała nieuprawnionej modyfikacji art. 15 ust. 2 zdanie drugie ustawy w zakresie odnoszącym się do zasad naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Ekwiwalent pieniężny przysługuje bowiem "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej", a nie "za godzinę" - jak postanowiła rada w cytowanym powyżej postanowieniu. Uchybienie to ma, zdaniem organu nadzoru, charakter istotnego naruszenia prawa.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy Rychtal

Wójt Gminy Rychtal