



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 30 listopada 2023 r.

Poz. 10723

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.559.2023.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 24 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, ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 ust. 1 pkt 1 w zakresie zwrotu „za każdą rozpoczętą godzinę” oraz § 1 ust. 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: „organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub miasto Sulmierzyce” uchwały nr LV/318/2023 Rady Miejskiej w Sulmierzycach z dnia 23 października 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla kandydatów na strażaków ratowników i dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych w Sulmierzycach, za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach i ćwiczeniach bądź za zabezpieczenie imprezy publicznej organizowanej przez miasto Sulmierzyce zapewniającej ochronę życia, zdrowia, mienia i środowiska - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 23 października 2023 r. Rada Miejska w Sulmierzycach podjęła uchwałę nr LV/318/2023 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla kandydatów na strażaków ratowników i dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych w Sulmierzycach, za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach i ćwiczeniach bądź za zabezpieczenie imprezy publicznej organizowanej przez miasto Sulmierzyce zapewniającej ochronę życia, zdrowia, mienia i środowiska, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn.zm), art. 15 ust. 2 i art. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 194 z późn.zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 27 października 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 obliuguje 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 w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

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. 1a ustawy: „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”. Nadmienić należy, że w świetle art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy: „Kandydatem na strażaka ratownika OSP jest: (...) strażak OSP, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, i który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych”.

Zgodnie z treścią 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”.

W § 1 uchwały rada postanowiła: „Ustala się ekwiwalent dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu miasta Sulmierzyce za uczestnictwo:

1) w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych i ćwiczeniach, zabezpieczaniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym, w wysokości 15,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę

2) w szkoleniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub miasto Sulmierzyce w wysokości 5,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę.

3) w zabezpieczeniu imprezy publicznej organizowanej przez miasto Sulmierzyce zapewniającemu ochronę życia, zdrowia, mienia i środowiska w wysokości 5,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę.”.

W ocenie organu nadzoru, w zakresie delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy nie mieści się stanowienie o zasadach naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Kwestię tę reguluje bowiem sama ustawa mocą art. 15 ust. 2, z którego wynika, że ekwiwalent jest naliczany „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”.

W § 1 ust. 1 pkt 2 rada przyjęła: „Ustala się ekwiwalent dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych na terenie miasta Sulmierzyce za uczestnictwo: (...) 2) w szkoleniach organizowanych przez Państwową Straż pożarną lub miasto Sulmierzyce w wysokości 5,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę”.

Zdaniem organu nadzoru powyższa regulacja narusza w sposób istotny prawo, tj. art. 3 pkt 6 ustawy, ponieważ przewiduje ekwiwalent wyłącznie za udział w szkoleniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub miasto Sulmierzyce. Tymczasem zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy do zadań ochotniczych straży pożarnych należy podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez m.in. „organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty”. Mając powyższe na uwadze, należy dojść do wniosku, że organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do wskazania, że ekwiwalent przysługuje tylko za udział w szkoleniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub miasto Sulmierzyce - z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu za udział w szkoleniu organizowanym przez inne uprawnione podmioty.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że postanowienie § 1 ust. 1 pkt 1 uchwały w zakresie zwrotu „za każdą rozpoczętą godzinę” oraz § 1 ust. 1 pkt 2 uchwały w zakresie zwrotu: „organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub miasto Sulmierzyce” wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikują przepisy ustawy, co stanowi istotne naruszenie prawa.

Podobne stanowisko odnośnie zasad naliczania ekwiwalentu pieniężnego zajął WSA w Poznaniu w uzasadnieniu wyroku z 1 sierpnia 2023 r., III SA/Po 194/23, CBOSA. Przedmiotowe orzeczenie zapadło w poprzednio obowiązującym stanie prawnym, ale w ocenie organu nadzoru, zachowuje ono pełną aktualność na gruncie obecnie obowiązujących przepisów.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy 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 Miejska w Sulmierzycach

Burmistrz Sulmierzyc