



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 maja 2024 r.

Poz. 4806

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.149.2024.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609)

orzekam

nieważność § 1 w zakresie wyrazu "pożarniczym", § 1 pkt 1 w zakresie zwrotu "za każdą godzinę", § 1 pkt 2 w zakresie zwrotu "za każdą godzinę" oraz w zakresie wyrazu "pożarniczym" oraz § 2 w zakresie zwrotu "za każdą godzinę," uchwały nr LXIII/429/2024 Rady Gminy w Kole z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ochotniczych straży pożarnych i kandydatów na strażaków ratowników z terenu Gminy Koło - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2024 r. Rada Gminy w Kole podjęła uchwałę nr LXIII/429/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ochotniczych straży pożarnych i kandydatów na strażaków ratowników z terenu Gminy Koło, 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, 572, 1463 i 1688) ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 233)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 4 kwietnia 2024 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 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 2024 r. poz. 233), 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, 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".

W § 1 uchwały rada przyjęła: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego dla strażaków ratowników ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Koło, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, działaniach o których mowa w art. 3 pkt 7, szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym w kwocie:

1) 25,00 zł (słownie: dwadzieścia pięć złotych) za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej lub w działaniach o których mowa w art. 3 pkt 7;

2) 15,00 zł (słownie: piętnaście złotych) za każdą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym".

Z kolei w § 2 uchwały rada postanowiła, że: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego w kwocie 15,00 zł (słownie: piętnaście złotych) za każdą godzinę, dla kandydata na strażaka ratownika ochotniczej straży pożarnej o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych".

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". Prawodawca miejscowy, realizując upoważnienie z art. 15 ust. 2 ustawy, związany jest treścią powołanej regulacji ustawowej, co oznacza w szczególności zakaz jej modyfikacji w przedmiotowej uchwale.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że postanowienia § 1 pkt 1 i 2 uchwały w zakresie zwrotu: "za każdą godzinę" oraz § 2 uchwały w zakresie zwrotu: "za każdą godzinę" wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepis kompetencyjny, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W ocenie organu nadzoru, za nieuprawnioną modyfikację przepisów ustawy należy uznać użycie przez radę w § 1 uchwały oraz w § 1 pkt 2 wyrazu "pożarniczym" do określenia ćwiczenia, w którym udział może wziąć strażak ratownik OSP. Zdaniem organu nadzoru, brak jest podstaw prawnych do zawężenia ćwiczenia tylko do ćwiczenia pożarniczego.

Organ nadzoru wskazuje, że akty prawne stanowione przez organy gminy nie mogą pozostawać w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa. Jak bowiem orzekł NSA w wyroku z 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, CBOSA: "powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę raz jeszcze 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".

W konsekwencji konieczne jest stwierdzenie nieważności § 1 oraz § 1 pkt 2 uchwały w zakresie wyrazu: "pożarniczym".

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Gminy w Kole

Wójt Gminy Koło