



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 23 września 2024 r.

Poz. 7704

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.294.2024.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 13 września 2024

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

orzekam

nieważność uchwały nr V/39/2024 Rady Gminy Drawsko z dnia 28 sierpnia 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Drawsko w części obejmującej:

- § 1 pkt 1 lit. a w zakresie zwrotu: "za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" ,
- § 1 pkt 1 lit. b w zakresie zwrotu: ", liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej"
- § 1 ust. 2 w zakresie zwrotu: ", liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej"
- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 sierpnia 2024 r. Rada Gminy Drawsko podjęła uchwałę nr V/39/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Drawsko, 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 2024 r. poz. 609 t.j. ze zm.), art. 15 ust. 1, 1a i 2 oraz art. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 233)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 września 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 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 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 i 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 ust. 1 uchwały rada przyjęła: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP z terenu Gminy Drawsko, którzy uczestniczyli: a) w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej a także brali udział w zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo - gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym - w wysokości 30,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej, b) w szkoleniu lub ćwiczeniu - w wysokości 10,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

Z kolei w § 1 ust. 2 uchwały rada postanowiła że: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla kandydata na strażaka ratownika OSP z terenu Gminy Drawsko, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat i który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego, przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych - w wysokości 8,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

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.

Zdaniem organu nadzoru, zapisy § 1 pkt 1 lit. a uchwały w zakresie zwrotu: "za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej", § 1 pkt 1 lit. b uchwały w zakresie zwrotu: ", liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" oraz § 1 ust. 2 uchwały w zakresie zwrotu: ", liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" - zostały podjęte z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, rada zmodyfikowała zasady ustalania ekwiwalentu pomimo tego, że nie została upoważniona do ustalania odmiennych zasad ustalania ekwiwalentu, niż wynika to z przytoczonych przepisów ustawowych.

Organ nadzoru jednocześnie wyjaśnia, że zdarzenie jakim jest "zgłoszenie wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej", co do zasady nie będzie mogło zaistnieć w przypadku każdego ćwiczenia czy szkolenia. W przypadku uczestnictwa w szkoleniu lub ćwiczeniu momentem rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu powinien być moment jego rozpoczęcia. Podobny pogląd wyraził również WSA w Poznaniu w wyroku z 28 kwietnia 2023 r., III SA/Po 42/23, CBOSA, w którym zauważył, że: "Oczywiste powinno być, że doprecyzowanie momentu rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu dotyczy tylko zdarzeń wymagających wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

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 Drawsko

Wójt Gminy Drawsko