



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 31 grudnia 2024 r.

Poz. 11107

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.405.2024.5**

**WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO**

z dnia 17 grudnia 2024

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

### **orzekam**

nieważność § 1 ust. 1 pkt 1 w zakresie zwrotu: "1 godzinę" oraz § 1 ust. 1 pkt 2 w zakresie zwrotów: "1 godzinę", "pożarniczym" uchwały nr IV/45/2024 Rady Miejskiej w Pyzdrach z dnia 14 listopada 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych w Gminie Pyzdry - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 14 listopada 2024 r. Rada Miejska w Pyzdrach podjęła uchwałę nr IV/45/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych w Gminie Pyzdry.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust 2 pkt 15 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465) oraz art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 233)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 20 listopada 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, ze zm.), dalej: "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 (...) 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, o którym mowa w art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych w następującej wysokości: 1) za 1 godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej w wysokości 20 zł 2) za 1 godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty, w wysokości 50 % kwoty, o której mowa w punkcie 1".

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.

W ocenie organu nadzoru za nieuprawnioną modyfikację zapisów ustawy należy uznać także użycie przez radę w ww. przepisie uchwały zwrotu "pożarniczych" do określenia szkolenia lub ćwiczenia, w którym udział może wziąć strażak ratownik OSP. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do zawężenia szkolenia lub ćwiczenia tylko do szkolenia lub ćwiczenia pożarniczego.

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

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".

Zdaniem organu nadzoru błędnie został również zredagowany tytuł badanej uchwały. Jej przedmiot rada określiła następująco: "w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych w Gminie Pyzdry". Tymczasem przepis art. 15 ust. 1 ustawy, posługuje się pojęciem "strażak ratownik Ochotniczej Straży Pożarnej", które nie jest tożsame z pojęciem "członek Ochotniczej Straży Pożarnej", użytym w tytule uchwały. Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej "strażakami Ochotniczej Straży Pożarnej".

Jak wynika natomiast z art. 8 ustawy "strażakiem ratownikiem Ochotniczej Straży Pożarnej" jest strażak Ochotniczej Straży Pożarnej, który spełnia określone w nim wymagania. Analiza powyższej regulacji prawnej nie pozostawia wątpliwości, że pojęcie "strażaka ratownika Ochotniczej Straży Pożarnej", o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy, jest węższe niż pojęcie "członka ochotniczych straży pożarnych", o jakim mowa w tytule przedmiotowej uchwały. W konsekwencji, tytuł uchwały wychodzi poza zakres podmiotowy regulacji przekazanej radom gmin na podstawie ustawy kompetencyjnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 1 sierpnia 2023 r., III SA/Po 194/23, CBOSA) .

Nieprawidłowe sformułowanie tytułu badanej uchwały nie ma wpływu na jej ważność. Ponadto § 1 uchwały odsyła do art. 15 ustawy, który wprost wskazuje, że przedmiotowy ekwiwalent otrzymuje strażak ratownik OSP. Niemniej jednak organ nadzoru zwraca uwagę na tę wadę z tego względu, że tak zredagowany przedmiot uchwały może wprowadzać w błąd adresatów uchwały.

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 Miejska w Pyzdrach

Burmistrz Pyzdr