



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 6 marca 2024 r.

Poz. 2483

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.54.2024.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 29 lutego 2024 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 w zakresie zwrotu: "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki straży pożarnej", § 1 ust. 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: "organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl" oraz § 1 ust. 2 w zakresie zwrotów: "od chwili rozpoczęcia", "lub ćwiczenia", "organizowanego przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl" uchwały nr LXXXI/917/2024 Rady Miejskiej w Nowym Tomyślu z dnia 26 stycznia 2024 r. w sprawie ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Nowy Tomyśl, biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 26 stycznia 2024 r. Rada Miejska w Nowym Tomyślu podjęła uchwałę nr LXXXI/917/2024 w sprawie ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników oraz kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Nowy Tomyśl, biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, dalej: "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) i art. 15 ust. 1, 2 z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 30 stycznia 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: "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 ust. 1 uchwały Rada Miejska w Nowym Tomyślu przyjęła: "Ustala się prawo do wypłaty ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu Gminy Nowy Tomyśl za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki straży pożarnej, który:

- 1) uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w wysokości 37,00 zł.
- 2) uczestniczył w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl, w wysokości 37,00 zł".

Natomiast w § 1 ust. 2 uchwały rada zapisała również: "Ustala się prawo do wypłaty ekwiwalentu pieniężnego przysługującego kandydatom na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Nowy Tomyśl za każdą rozpoczętą godzinę od chwili rozpoczęcia szkolenia lub ćwiczenia organizowanego przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl, w wysokości 37,00 zł".

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 ustawodawca wskazując w ustawie, 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 konsekwencji postanowienia § 1 uchwały w zakresie przyjętych zasad naliczania poszczególnych ekwiwalentów wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, i stanowią modyfikację przepisu ustawowego, którą należy uznać za istotne naruszenie prawa. Odnosząc się dodatkowo do treści § 1 ust. 1 uchwały, organ nadzoru zaznacza, że zdarzenie, jakim jest "zgłoszenie wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej", co do zasady nie będzie mogło zaistnieć w przypadku każdego ćwiczenia czy szkolenia. Jak orzekł WSA w Poznaniu w wyroku z 28 kwietnia 2023 r., III SA/Po 42/23, CBOSA, "Oczywiste powinno być, że doprecyzowanie momentu rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu dotyczy tylko zdarzeń wymagających wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej".

Zdaniem organu nadzoru zapisy § 1 ust. 1 pkt 2 uchwały w zakresie zwrotu: "organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl" oraz § 1 ust. 2 uchwały w zakresie zwrotu: "organizowanego przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl" naruszają w sposób istotny prawo, tj. regulację z art. 3 pkt 6 ustawy, ponieważ przewidują ekwiwalent wyłącznie za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Nowy Tomyśl. 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 lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną i określoną gminę - z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez inne uprawnione podmioty.

Nadto należy zauważyć, że rada mocą § 1 ust. 2 uchwały przyjęła, iż prawo do wypłaty ekwiwalentu pieniężnego przysługuje również kandydatom na strażaków ratowników OSP za udział w ćwiczeniach. Tymczasem z treści art. 15 ust. 2 w zw. z art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy wynika, iż kandydat na strażaka ratownika OSP otrzymuje ekwiwalent pieniężny wyłącznie za udział w szkoleniu podstawowym przygotowującym do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska w Nowym Tomyślu

Burmistrz Nowego Tomyśla