



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 marca 2024 r.

Poz. 3110

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.74.2024.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 15 marca 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 uchwały nr LXV.452.2024 Rady Gminy Zakrzewo z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP i kandydatów na strażaków ratowników OSP z terenu Gminy Zakrzewo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 15 lutego 2024 r. Rada Gminy Zakrzewo podjęła uchwałę nr LXV.452.2024 w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP i kandydatów na strażaków ratowników OSP z terenu Gminy Zakrzewo, dalej jako: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zmianami z 2023 r. poz. 572, poz. 1463, poz. 1688) oraz art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r. poz. 194, ze zmianami z 2023 r. poz. 658 i poz. 1560)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 21 lutego 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

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". 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". 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".

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.), dalej jako: "Konstytucja RP", 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 RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP 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.

Rada Gminy Zakrzewo w § 1 uchwały przyjęła: "Ustala się ekwiwalent pieniężny dla strażaków ratowników OSP oraz kandydatów na strażaków ratowników OSP z terenu Gminy Zakrzewo w wysokości: 1) za udział w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej w wysokości 23,00 zł, 2) za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę w wysokości 11,00 zł".

W świetle przywołanych wyżej regulacji ustawowych należy stwierdzić, że rada może przyznać, stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych, ekwiwalent pieniężny dla kandydatów na strażaków ratowników OSP wyłącznie za uczestnictwo w szkoleniu podstawowym przygotowującym do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych. W konsekwencji ustalenie przez radę ekwiwalentu dla kandydata na strażaka ratownika OSP (o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy - kwestii tej uchwałodawca miejscowy nie doprecyzował w badanym akcie) za wykonywanie innych działań niż uczestnictwo w szkoleniu, w ocenie organu nadzoru, wykracza poza zakres upoważnienia ustawowego z art. 15 ust. 2 ustawy i tym samym narusza prawo w sposób istotny. Organ nadzoru wskazuje, że ekwiwalent pieniężny za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu otrzymuje wyłącznie strażak ratownik OSP (art. 15 ust. 1 ustawy).

Podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Jeżeli więc organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, to mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, a więc z istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 3 lipca 2018 r., I SA/Gl 484/18; wyrok WSA w Poznaniu z 9 maja 2023 r., III SA/Po 81/23 - CBOSA).

Ponadto, w § 1 pkt 2 uchwały Rada Gminy Zakrzewo ustaliła ekwiwalent pieniężny za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Zdaniem organu nadzoru regulacja § 1 pkt 2 uchwały w zakresie zwrotu: "organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę" została podjęta z istotnym naruszeniem art. 3 pkt 6 ustawy. Zgodnie bowiem z treścią art. 3 pkt 6 ustawy: "Do zadań ochotniczych straży pożarnych należy podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez: (...) organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty (...)". W świetle powyższego należy stwierdzić, 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 gminę - z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez inne uprawnione podmioty.

Mając na względzie powyższe, 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 Zakrzewo

Wójt Gminy Zakrzewo