



Poznań, 5 stycznia 2024 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-II.4131.1.525.2023.3

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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 pkt 1 w zakresie zwrotu: "naliczane za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny", § 1 ust. 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: "naliczane za każdą godzinę od zgłoszenia gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań", § 1 ust. 1 pkt 3 w zakresie zwrotu: "naliczane" oraz zwrotu "każdą rozpoczętą godzinę", § 1 ust. 2 w zakresie zwrotu "– naliczane za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia", uchwały nr LVI/436/2023 Rady Gminy Lisków z dnia 29 listopada 2023 r. w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Lisków - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 listopada 2023 r. Rada Gminy Lisków podjęła uchwałę nr LVI/436/2023 w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Lisków, zwaną dalej "uchwałą".

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 ze zm.), art. 15 ust. 1, 1a i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 6 grudnia 2023 r.

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

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

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). 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 2023 r. poz. 194, ze zm.), dalej zwanej "ustawą": "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) 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 badanej uchwały rada przyjęła: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczej straży pożarnej, mających siedzibę na terenie Gminy Lisków: 1) 20,00 (dwadzieścia) złotych za czas uczestnictwa w działaniu ratowniczym lub akcji

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

ratowniczej naliczane za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny; 2) 20,00 (dwadzieścia) złotych za zabezpieczanie obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo – gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym planie ratowniczym naliczane za każdą godzinę od zgłoszenia gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań. 3) 5,00 (pięć) złotych naliczane za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia lub ćwiczenia". Jak natomiast stanowi § 1 ust. 2 uchwały: " Wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla kandydata na strażaka ratownika ochotniczej straży pożarnej, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 roku życia, będącego uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, ustala się na kwotę 5,00 (pięć) złotych – naliczane 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 postanowienie § 1 ust. 1 pkt 1 w zakresie zwrotu: "naliczane za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny", § 1 ust. 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: "naliczane za każdą godzinę od zgłoszenia gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań", § 1 ust. 1 pkt 3 w zakresie zwrotu: "naliczane" oraz zwrotu "każdą rozpoczętą godzinę", a także postanowienie § 1 ust. 2 w zakresie zwrotu "– naliczane za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia", uchwały nr LVI/436/2023 Rady Gminy Lisków z dnia 29 listopada 2023 r. wykraczają poza granice delegacji ustawowej określonej w art. 15 ust. 2 ustawy, jednocześnie w sposób nieuprawniony modyfikując przepis kompetencyjny, co stanowi istotne naruszenie prawa. Podobne stanowisko zajął WSA w Poznaniu w uzasadnieniu wyroku z 1 sierpnia 2023 r., III SA/Po 194/23. Przedmiotowe orzeczenie zapadło w poprzednio obowiązującym stanie prawnym, ale w ocenie organu nadzoru, zachowuje ono pełną aktualność na gruncie obecnie obowiązujących przepisów. Podsumowując, rolą rady było jedynie ustalenie wysokości ekwiwalentu pieniężnego, nie zaś określenie jego sposobu naliczania. Tę bowiem kwestię uregulował sam ustawodawca w treści art. 15 ust. 2 ustawy.

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.

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

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 Lisków
Wójt Gminy Lisków

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.obywatel.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117