

Olsztyn, dnia 24 luty 2022 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131.94.2022

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Nr XLVI/365/2022 Rady Gminy Grunwald z dnia 27 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Grunwald za udział w działaniach ratunkowych i szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Grunwald.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Grunwald, na sesji w dniu 27 stycznia 2022 r., podjęła uchwałę Nr XLVI/365/2022 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Grunwald za udział w działaniach ratunkowych i szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Grunwald, zwaną dalej również "uchwałą".

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 lutego 2022 r.

Na wstępie należy nadmienić, iż kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Każda norma kompetencyjna musi być zatem tak realizowana, aby nie naruszała przepisów ustawy i uwzględniała treść delegacji ustawowej. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące jej nieważnością odpowiednio: w części- w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo - w całości.

Rada Gminy Grunwald, w § 1 uchwały ustaliła ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Grunwald za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Grunwald w wysokości:

- 1) 25 zł - za każdą godzinę udziału w działaniach ratowniczo-gaśniczych;
- 2) 10 zł - za każdą godzinę udziału w szkoleniu pożarniczym.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2490), zwanej dalej ustawą. Zgodnie z tym przepisem, strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (ust. 1). 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 "M.P." na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 291, z późn. zm.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy (ust. 2).

Literalne brzmienie powołanych przepisów ustawy określa granice upoważnienia rady gminy, zgodnie z którym uchwała rady gminy powinna określać wysokość ekwiwalentu pieniężnego za udział w następujących zdarzeniach: działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Art. 2 ww. ustawy, w sposób jednoznaczny rozróżnia działania ratownicze od akcji ratowniczych, z powołaniem się na stosowne definicje zawarte w ustawach szczegółowych. Nadmienić jednocześnie należy, że katalog tych zdarzeń jest szerszy w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego. Na gruncie obowiązującego do 31 grudnia 2021 r. art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, katalog ten obejmował wyłącznie działania ratownicze i szkolenia pożarnicze.

Kwestionowana uchwała nie wypełnia w pełnym zakresie obowiązującej delegacji ustawowej, wynikającej z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490), nie określa bowiem wysokości ekwiwalentu z tytułu uczestnictwa w akcjach ratowniczych i ćwiczeniach, a ogranicza się do ustalenia ekwiwalentu pieniężnego z tytułu uczestnictwa w działaniach ratowniczo-gaśniczych i w szkoleniu pożarniczym.

Należy jednocześnie wskazać, iż w art. 15 ust. 1 ww. ustawy, w przeciwieństwie do poprzednio obowiązującej regulacji, nie wskazano wyłącznie Państwowej Straży Pożarnej, czy gminy jako organizatora szkoleń pożarniczych, za które należy się ekwiwalent w ustalonej w uchwale wysokości. W przepisie tym mowa jest ogólnie o uczestnictwie w "szkoleniu", co koresponduje z treścią art. 3 pkt 6 ww. ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, w którym - określając zadania ochotniczych straży pożarnych - ustawodawca, wskazał na udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych nie tylko przez Państwową Straż Pożarną oraz gminę, ale również inne uprawnione podmioty. Zatem w kwestionowanej uchwale Rada Gminy Grunwald w sposób nieuprawniony zawężyła krąg podmiotów organizujących szkolenia, za które należy się ekwiwalent w ustalonej wysokości, do tych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

Podkreślenia wymaga, że obecnie obowiązujące przepisy odmiennie określają krąg osób uprawnionych do ekwiwalentu. W tym zakresie art. 15 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych posługuje się pojęciem "strażak ratownik OSP", które w świetle przepisów ww. ustawy nie jest tożsame z pojęciem "członka ochotniczych straży pożarnych". Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej "strażakami OSP". Z art. 8 ww. ustawy, wynika natomiast, że strażakiem ratownikiem OSP jest strażak OSP, który spełnia określone w nim wymagania, mianowicie: 1) ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, z zastrzeżeniem art. 9 ust. 1, 2) posiada aktualne ubezpieczenie, o którym mowa w art. 10 ust.

1 pkt 2, 3) posiada aktualne orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych,

4) odbył szkolenie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy,

5) ukończył z wynikiem pozytywnym szkolenie podstawowe przygotowujące do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Tym samym pojęcie "strażaka ratownika OSP", o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, jest węższe niż pojęcia "członka ochotniczych straży pożarnych" czy "strażaka OSP". Uchwała Rady Gminy Grunwald, stanowiąc o ekwiwalencie dla "członków ochotniczych straży pożarnych", odbiega od brzmienia upoważnienia ustawowego i wykracza poza jego zakres.

Ponadto należy podkreślić, iż stosownie do ww. art. 15 ust. 1 zd. 1. ustawy rada gminy ma jedynie określić wysokość ekwiwalentu, natomiast określenie zasad jego obliczania i wypłacania - „za każdą godzinę udziału...” stanowi wykroczenie poza upoważnienie, wynikające ww. powołanego przepisu ustawy.

W tym stanie rzeczy, mając na względzie niepełny i nieprawidłowy sposób realizacji przez Radę Gminy Grunwald delegacji ustawowej, koniecznym stało się stwierdzenie nieważności ww. uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego doręczenia.

Otrzymują:

Przewodniczący Rady Gminy Grunwald
Wójt Gminy Grunwald

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojewski



