



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 01 czerwca 2022 r.

WNP-I.4131.113.2022

Rada Gminy Olszewo-Borki
ul. Wł. Broniewskiego 13
07-415 Olszewo-Borki

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLV/291/22 Rady Gminy Olszewo-Borki z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Olszewo-Borki – w części dotyczącej: § 1 pkt 1 w zakresie sformułowania „w rozliczeniu minutowym”, § 1 pkt 2 w zakresie sformułowania „w rozliczeniu minutowym” oraz „Pojęcie ćwiczeń obejmuje również udział w zawodach sportowo-pożarniczych oraz manewry służb ratowniczych”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 kwietnia 2022 r. Rada Gminy Olszewo-Borki podjęła uchwałę nr XLV/291/22 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Olszewo-Borki (zwaną dalej „Uchwałą”). Akt został doręczony Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 6 maja 2022 r.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn.zm.) w zw. z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490 – zwaną dalej „u.o.s.p.” lub „ustawą”).

W § 1 Uchwały Rada Gminy Olszewo-Borki ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Olszewo-

Borki za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach w wysokości – 26 zł za każdą rozpoczętą godzinę w rozliczeniu minutowym za udział w działaniach ratowniczych i akcjach ratowniczych (pkt 1) oraz 13 zł za każdą rozpoczętą godzinę w rozliczeniu minutowym za udział w szkoleniu pożarniczym i ćwiczeniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, Gminę i inne uprawnione podmioty (pkt 2).

W myśl art. 15 ust. 2 u.o.s.p. 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 2021 r. poz. 291, z późn. zm.2)) 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. W przepisie tym ustawodawca wprost określił, że ekwiwalent pieniężny jest naliczany za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Lokalnemu uchwałodawcy została przyznana kompetencja jedynie w zakresie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego, a nie sposobu jego naliczania. Tymczasem Rada Gminy Olszewo-Borki w § 1 pkt 1 i 2 Uchwały dodała do regulacji ustawowej naliczania ekwiwalentu „za każdą rozpoczętą godzinę” sformułowanie „w rozliczeniu minutowym”, czym doprowadziła do całkowitej zmiany sposobu rozliczania. W efekcie nie ma znaczenia ilość rozpoczętych godzin, za które należy się ekwiwalent pieniężny, gdyż *de facto* rozliczenie następuje za każdą minutę uczestnictwa w określonych działaniach. Wprowadzenie zatem w § 1 pkt 1 i 2 Uchwały zasady rozliczania „minutowego” pozostaje w sprzeczności z regulacją ustawową.

Zgodnie z powołanym wyżej art. 15 ust. 2 u.o.s.p. kompetencje rady gminy zostały ograniczone do ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, a zatem określenia jego konkretnej wysokości. Wysokość ta może być zróżnicowana – w zależności od formy aktywności strażaka ratownika OSP, które zostały wprost wymienione w art. 15 ust. 1 u.o.s.p. Należą do nich udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. W związku z powyższym poza granicami upoważnienia przyznanego Radzie Gminy Olszewo-Borki pozostaje regulacja uzupełniająca w § 1 pkt 2 Uchwały stanowiąca, iż „[p]ojęcie ćwiczeń obejmuje również udział w zawodach sportowo-pożarniczych oraz manewry służb ratowniczych” (zdanie ostatnie). Należy zauważyć,

że ustawa – wbrew wskazanemu postanowieniu Uchwały – poza tym, że wprost określa aktywności, za które należy jest ekwiwalent pieniężny, to odróżnia ćwiczenia od zawodów sportowo-pożarniczych, np. w art. 3 pkt 6 u.o.s.p. („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”). Skoro ustawodawca odrębnie wymienia te formy aktywności jako samoistne, to nie podstaw prawnych, by w Uchwale je definiować, przyjmując, że są tożsame.

Uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji 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 art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku 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 ustawowego¹. W świetle powyższego zasadne jest stwierdzenie nieważności Uchwały w zakresie wskazanym w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego z uwagi na przekroczenie zakresu upoważnienia przyznanego Radzie Gminy Olszewo-Borki, co nie wpływa na obowiązywanie aktu w pozostałym zakresie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie Olszewo-Borki przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa w zakresie określonym w sentencji rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

¹ tak: wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, Legalis nr 820291