



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.363.2022

Łódź, 13 kwietnia 2022 r.

Rada Gminy Łyszkowice

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 i 583)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XL/204/2022 Rady Gminy Łyszkowice z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Łyszkowice.

Uzasadnienie

Rada Gminy Łyszkowice podjęła w dniu 23 lutego 2022 r. uchwałę Nr XL/204/2022 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Łyszkowice.

Postanowienia uchwały budziły zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Łyszkowice zawiadomienia w dniu 21 marca 2021 r. znak: PNIK-I.4131.363.2022, w którego uzasadnieniu organ przedstawił swoje uwagi.

W odpowiedzi na zawiadomienie Przewodniczący Rady Gminy w piśmie z 29 marca 2022 r. przedstawił odmienny pogląd i wskazał, że Rada Gminy Łyszkowice wypełniła w uchwale delegację ustawową, nie przekraczając jednocześnie jej zakresu. Zdaniem Przewodniczącego, Rada nie ingeruje w kwestę naliczania ekwiwalentu, bowiem zagadnienie

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

to uregulował sam ustawodawca w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, stanowiąc, iż jest on naliczany za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. W ocenie Przewodniczącego zagadnienie to nie mieści się w delegacji ustawowej dla rad gmin, a tym samym uchwała odpowiada przepisom prawa.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały zawarto w art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. poz. 2490) – zwanej dalej ustawą, który stanowi, że 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.

W § 1 uchwały Rada Gminy Łyszkowice ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego 1) 15,00 zł za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej; 2) 8,00 zł za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu.

Rada wypełniła delegację ustawową wynikającą z art. 15 ust. 2 ustawy, ustalając wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP. Jednakże zdaniem organu nadzoru z art. 15 ust. 2 ustawy wynika również konieczność powiązania ustalonego ekwiwalentu pieniężnego z jego naliczaniem. Zwrot użyty przez ustawodawcę "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" określa prawo do ustalonego ekwiwalentu pieniężnego oraz moment rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP. Powtórzenie zapisu ustawowego powinno również być podyktowane względami zapewnienia komunikatywności tekstu prawnego. Ustawodawca wprowadzając tę regulację w ten sposób ujednoczył zasady jego wypłacania.

Rada przyjmując określenie „za udział” wprowadza dowolność uznania momentu (zdarzenia) uprawniającego do wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP, bowiem pojęcie to, w ocenie organu nadzoru, jest szersze od regulacji przyjętej przez ustawodawcę. Przyjęcie samego zapisu „za udział” jak to uczyniła Rada może zostać

odczytane za ograniczenie uprawnienia do ekwiwalentu np. tylko za jedną godzinę akcji ratowniczej (za udział) mimo, że akcja trwała kilka godzin.

Zdaniem organu nadzoru należy również mieć na uwadze, że omawiana uchwała jest aktem prawa miejscowego, adresowanym do odbiorcy lokalnego, który powinien mieć pełną wiedzę o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach. Zatem przepisy aktu prawa miejscowego muszą być jednoznaczne i nie mogą dawać możliwości interpretacyjnych z treścią przepisów ustawy.

W świetle powyższego należy uznać, że Rada ustalając wysokość ekwiwalentu pieniężnego „za udział”, wprowadziła odmienną regulację dotyczącą naliczania ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP, co oznacza modyfikację przepisu art. 15 ust. 2 ustawy. Modyfikacja taka w ocenie organu nadzoru jest dezinformująca, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy ustawowego.

Zatem należy uznać, że Rada w sposób nieuzasadniony i nieuprawniony wprowadziła odmienną regulację naliczania ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP. Zważywszy na istotę przedmiotowej uchwały zasadnym jest dla komunikatywności, kompletności i czytelności aktu prawnego uwzględnienie kwestii naliczania ekwiwalentu pieniężnego w akcie prawa miejscowego. Pozostawienie w obrocie prawnym sformułowania przyjętego przez Radę będzie prowadzić do błędnej interpretacji przepisu ustawy.

Modyfikacja przepisów prawa stanowi istotne naruszenie prawa. Niedopuszczalna jest modyfikacja przepisów ustawowych, która powoduje całkowitą zmianę brzmienia i interpretacji przepisów ustawowych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 16 lipca 2020 r., sygn. akt III SA/Łd 20/20; wyrok NSA z 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10).

Zaznaczyć należy, że modyfikacja przepisów ustawowych, skutkująca utratą pierwotnego znaczenia przepisu ustawy – która ma miejsce w § 1 uchwały oznacza, że doszło do istotnego naruszenia prawa. Wymieniony zapis rzutuje na całość postanowień zawartych w uchwale, co skutkuje stwierdzeniem nieważności uchwały w całości.

W tym stanie faktycznym i prawnym zasadnym jest stwierdzenie nieważności uchwały Nr XL/204/2022 Rady Gminy Łyszkowice z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Łyszkowice, bowiem została podjęta z istotnym naruszeniem prawa tj art. 15ust. 2 o ochotniczych strażach pożarnych.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody

Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości
Wójt Gminy Łyszkowice