

Olsztyn, 22 kwietnia 2022 r.



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.2.14.2022

Przewodniczący Rady Gminy

Wydminy

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego

Na podstawie art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735 z późn. zm.), w związku z art. 91 ust 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r., poz. 559), zawiadamiam, iż uchwała Nr XXXVIII/257/2022 Rady Gminy Wydminy z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie *wysokości ekwiwalentu pieniężnego przysługującego członkom OSP* rażąco narusza prawo.

Rada Gminy Wydminy, w § 1 uchwały ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego członkom Ochotniczej Straży Pożarnej, który uczestniczył:

- 1) w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w wysokości 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.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej;
- 2) za udział w szkoleniach i ćwiczeniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Wydminy 60% 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.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu.

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). 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 „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.) 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).

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 pojęcie „członka ochotniczej straży pożarnej” czy „strażaka OSP”.

Uchwała Rady Gminy Wydminy, stanowiąc o ekwiwalencie dla „członków ochotniczych straży pożarnych”, odbiega od brzmienia upoważnienia ustawowego i wykracza poza jego zakres.

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 § 1 pkt 2 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Wydminy w sposób nieuprawniony zawężyła krąg podmiotów organizujących szkolenia i ćwiczenia, za które należy się ekwiwalent w ustalonej wysokości, do tych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

Wskazać także należy, że z dniem 1 stycznia 2022 r. utraciły moc obowiązującą wszystkie uchwały podjęte na podstawie art. 28 ust. 1 zdanie drugie *ustawy o ochronie przeciwpożarowej*. Na mocy bowiem art. 38 pkt 12 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. *o ochotniczych strażach pożarnych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490) uchylony został art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej* (Dz. U. z 2021 r. poz. 869), co

spowodowało utratę mocy prawnej przez akty prawa miejscowego podjęte na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy *o ochronie przeciwpożarowej*.

Zgodnie z § 32 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283): „Jeżeli (...) uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą (...) z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu”. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 lutego 2016 r., sygn. akt II GSK 2482/14, odnosząc się do treści § 32 ust. 1 i § 33 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, wskazał, iż: „Można więc stwierdzić, że zmiana przepisu upoważniającego do wydania przepisów wykonawczych do ustawy prowadzi do uchylecia przepisów wykonawczych z chwilą wejścia w życie zmiany przepisów upoważniających, a jedyny wyjątek od tej zasady ma miejsce, gdy zostanie wprost przewidziany w akcie zmieniającym przepisy upoważniające (por. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Zasady techniki prawodawczej*. Komentarz, Warszawa 1997 r., s. 53). Wyjątek ten może być jednak zastosowany przez prawodawcę wyłącznie w sytuacji, gdy akt wykonawczy nie jest niezgodny ze znowelizowaną ustawą. Wspomniane rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” nie jest, co prawda zbiorem dyrektyw o charakterze normatywnym (zob. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych*. Komentarz, 2009, pub. LEX nr 8018, pkt 8), niemniej jednak nie można mu odmówić znaczenia prawnego, ponieważ stanowi interpretację konstytucyjnej zasady poprawnej legislacji, wyprowadzanej z art. 2 Konstytucji RP”. Powołana zasada techniki prawodawczej odzwierciedla konstytucyjne standardy stanowienia prawa i wywołuje skutek *ex lege*, co oznacza, że nie ma potrzeby (ani podstaw prawnych), aby podejmować odrębne uchwały uchylające dotychczasowe regulacje. Uchylenie art. 28 ustawy *o ochronie przeciwpożarowej* jest równoznaczne z utratą mocy przez wszystkie akty wydane na jego podstawie.

Z uwagi na powyższe, za niezgodne z prawem należy uznać postanowienie § 3 przedmiotowej uchwały, zgodnie z którym: „Traci moc uchwała Nr XIX/119/2008 Rady Gminy Wydminy z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego przysługującego członkowi OSP”.

Kwestionowana uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 7 kwietnia 2022 r.

W związku z powyższym organ nadzoru, zwraca się o zajęcie stanowiska w przedmiocie możliwości dokonania zmiany przedmiotowej uchwały i dostosowania jej przez Radę Gminy Wydminy do stanu zgodnego z prawem we własnym zakresie.

Proszę o zajęcie stanowiska w terminie do dnia 27 kwietnia 2022 r. Odpowiedź może być udzielona przez e-PUAP lub faxem, na nr: (89) 523-25-22.

Z upoważnienia
Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Elżbieta Sobańska
Dyrektor Wydziału Prawnego

i Nadzoru

Do wiadomości:

Wójt Gminy Wydminy