

Opole, dnia 9 lipca 2024r.

3045-4.Pa.42.2024

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Opolu
ul. Augustyna Kośnego 70
45-372 Opole

za pośrednictwem:

Rady Gminy Chrzastowice
ul. Dworcowa 38
46-053 Chrzastowice

Skarżący: Prokurator Okręgowy w Opolu, ul. Reymonta 24, 45-066 Opole,
REGON 000000388

Organ: Rada Gminy Chrzastowice, ul. Dworcowa 38, 46-053 Chrzastowice

SKARGA

Na podstawie art. 70 Ustawy z dnia 28 stycznia 2016r. Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2024 poz. 390 t.j.), art. 8, art. 50 § 1 i art. 53 § 3 oraz art. 3 § 2 ust. 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023r. poz. 1634 t.j.)

składam skargę

na uchwałę Rady Gminy Chrzastowice Nr LX.471.2024 z dnia 7 lutego 2024r. w sprawie uchwalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych

Zaskarżonej uchwale zarzucam istotne i rażące naruszenie prawa materialnego w treści § 1 i § 2 ww. uchwały tj. :

- I. art. 15 ust. 1 u.o.s.p. poprzez ograniczenie prawa do ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w szkoleniach i ćwiczeniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną oraz Gminę Chrzastowice, wyłączając te organizowane przez inne podmioty, podczas gdy norma kompetencyjna ww. art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych takiego ograniczenia nie zawiera, a w konsekwencji nieuprawnioną modyfikację normy rangi ustawowej,

- II. art. 15 ust. 2 u.o.s.p. przez ustalenie mocą zaskarżonej uchwały wysokości ekwiwalentu pieniężnego za „każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej” i "za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu", co pozostaje w sprzeczności z brzmieniem ustawowym ww. przepisu, który uprawnia radę gminy (miasta) do ustalenia ekwiwalentu pieniężnego "naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej ", w konsekwencji czego zaskarżona uchwała pozostaje w sprzeczności z zakresem regulacji przekazanej radom gmin na podstawie ustawy kompetencyjnej i rodzi ryzyko sprzecznego z ustawą naliczania ekwiwalentu i ograniczania uprawnionym prawa do jego uzyskania.

Wskazując na powyższe zarzuty, przedmiotową uchwałę zaskarżam w całości i na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. wnoszę o:

- stwierdzenie jej nieważności.

Uzasadnienie

W dniu 7 lutego 2024r. Rada Gminy Chrzastowice podjęła uchwałę Nr LX.471.2024 w sprawie uchwalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych. Uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z dnia 9 lutego 2024r., pod poz. 411 i weszła w życie 24 lutego 2024r.

Wskazana uchwała podjęta została na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023r., poz.40 z późn. zm) i art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. z 2023r., poz. 194 z późn. zm.). Zgodnie z art. 15 u.o.s.p. strażak ratownik Ochotniczej Straży Pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (ust. 1). Ekwiwalent pieniężny otrzymują również kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1, strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 - stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych (ust. 1a). 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

W treści § 2 zaskarżona uchwała stanowi, że: „Ekwiwalent, o którym mowa w § 1 jest wypłacany z budżetu gminy w wysokości:

- 1) 22,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej;
- 2) 16,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu.”

Rada Gminy Chrzastowice w treści § 2 uchwały nieprawidłowo określa sposób naliczania ekwiwalentu poprzez przyjęcie iż jest on naliczany „za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej” i „za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu.” Organ modyfikuje zatem w tym zakresie zasady naliczania ekwiwalentu. Ekwiwalent pieniężny, zgodnie z normą kompetencyjną, nalicza się bowiem za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o którym mowa w art. 3 pkt 7. Zaskarżona uchwała pozostaje zatem w wyraźnej sprzeczności z zakresem regulacji przekazanej radom na podstawie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych (ustawy kompetencyjnej), zmieniając zasady określone ustawowo, co przesądza o tym, że ww. organ stanowiący nie uwzględnił wytycznych zawartych w upoważnieniu w stopniu uzasadniającym zakwestionowanie ww. aktu. „Z brzmienia art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wyraźnie wynika, że omawiany ekwiwalent pieniężny ma być naliczany "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej". Należy przez to rozumieć, że ekwiwalent powinien zostać ustalony w stawce godzinowej z oznaczeniem momentu rozpoczęcia naliczania godzin, za które przysługuje ekwiwalent. Jest to wytyczna delegacji ustawowej, więc organ stanowiący gminy został zobowiązany do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego "za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu". Realizacja tak określonego obowiązku wymaga, aby rada gminy w uchwale dała precyzyjnie wyraz temu, że ustalona przez nią wysokość ekwiwalentu dotyczy właśnie każdej rozpoczętej godziny od zgłoszenia wyjazdu. Poprzestanie w przedmiotowej uchwale tylko na stwierdzeniu, że ustala się wysokość ekwiwalentu "za każdą godzinę", bez doprecyzowania, że stawka ta jest naliczana za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu, prowadzi do wniosków sprzecznych z intencją ustawodawcy. Tego rodzaju regulacja prowadzi do niesłusznego zaniżenia świadczenia przysługującego strażakom ratownikom ochotniczych straży pożarnych przez obniżenie wysokości należnego ekwiwalentu” /Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 maja 2024 r. PN.4131.229.2024/

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 którym 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 (ust. 2).

W treści § 1 zaskarżona uchwała stanowi, że: „Strażak ratownik Ochotniczej Straży Pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną oraz Gminę Chrzęstowice otrzymuje ekwiwalent pieniężny.

Wbrew opisanemu powyżej upoważnieniu ustawowemu, Rada Gminy Chrzęstowice, w sposób nieuprawniony zawężyła prawo do ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w szkoleniach i ćwiczeniach organizowanych przez Państwową Straż Pożarną oraz Gminę Chrzęstowice, wyłączając te organizowane przez inne podmioty, podczas gdy norma kompetencyjna ww. art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych takiego ograniczenia nie zawiera, a w konsekwencji zastosowała nieuprawnioną modyfikację normy rangi ustawowej. Przepis art. 15 ust. 1 ustawy przewiduje prawo do ekwiwalentu za uczestnictwo w "działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu" przy czym w art. 3 pkt 6 ustawy wskazano, że chodzi o "organizowane ćwiczenia oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo - pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty". Ponadto w art. 3 pkt 1 u.o.s.p. przytaczając zakres zadań ochotniczych straży pożarnych wskazano, że należy podejmować działania w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez prowadzenie działań ratowniczych, udział w działaniach ratowniczych oraz akcjach ratowniczych, a także udział w działaniach prowadzonych przez inne służby, inspekcje i strażę. Zatem uregulowanie zawarte w § 1 zaskarżonej uchwały, wbrew ustawie kompetencyjnej, nie przewiduje ekwiwalentu za uczestniczenie w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, czy w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez inne podmioty niż PSP oraz Gminę Chrzęstowice. Jest to zawężenie sprzeczne z treścią art. 15 ust. 1 w związku z art. 3 pkt 1, 2 i 6 u.o.s.p.

Odstąpienie od zasad wynikających z normy kompetencyjnej narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Jedną z naczelnych zasad prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły. Wyjście poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, w sposób wynikający z brzmienia kwestionowanej uchwały, stanowi przekroczenie kompetencji, a więc jest istotnym naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu (por.: wyrok NSA z 13 września 2023 r. sygn. akt III OSK 2588/22 oraz wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 czerwca 2023 r. sygn. akt III SA/Po 88/23, dostępne CBOSA). Ustawa o ochotniczych strażach pożarnych nie przyznaje gminie prawa do dokonywania odmiennych uregulowań aniżeli tych wskazanych w art. 15 u.o.s.p. W wyroku z dnia 3 listopada 2022 r., sygn. akt II SA/Bd 892/22. (LEX nr 3595177), WSA w Bydgoszczy wskazał, że „podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Jeżeli więc organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, jak w przedmiotowej sprawie, oznacza to przekroczenie kompetencji, a więc istotne naruszeniem prawa, co w konsekwencji musi skutkować stwierdzeniem nieważności aktu (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lipca 2011 r. sygn. akt II SA/Wr 230/11, wyrok WSA w Gliwicach z 3 lipca 2018 r., sygn. akt I SA/Gl 484/18, oba dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych).”

Z uwagi na powyższe wnoszę o stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Załącznik:

- 2 odpisy skargi

PROKURATOR
Prokuratury Rejonowej
delegowany do
Prokuratury Okręgowej
Olimpia Kocioł