

**UCHWAŁA NR LXIV/471/2023
RADY GMINY BURZENIN**

z dnia 5 października 2023 r.

w sprawie przekazania skargi Prokuratora Rejonowego w Sieradzu z dnia 21 września 2023 r. na uchwałę Nr XLI/316/2022 Rady Gminy Burzenin z dnia 7 lutego 2022 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, poz. 1705) oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688) Rada Gminy Burzenin uchwała, co następuje:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargę Prokuratora Rejonowego w Sieradzu z dnia 21 września 2023 r. na uchwałę Nr XLI/316/2022 Rady Gminy Burzenin z dnia 7 lutego 2022 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę o której mowa w § 1, zawiera załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. 1. Upoważnia się Wójta Gminy Burzenin do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi.

2. Upoważnia się Wójta Gminy Burzenin do udzielania dalszych pełnomocnictw.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Burzenin.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



Przewodniczący Rady Gminy

Małgorzata Płóciennik

Małgorzata Płóciennik

Rada Gminy Burzenin
98-260 Burzenin, ul. Sieradzka 1
pow. sieradzki, woj. łódzkie

Załącznik do uchwały Nr LXIV/471/2023
Rady Gminy Burzenin
z dnia 05 października 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi
ul. Piotrkowska 135
90-434 Łódź

Skarżący:

Prokurator Rejonowy w Sieradzu
ul. Piłsudskiego 4
98-200 Sieradz

Strona przeciwna:

Rada Gminy Burzenin
ul. Sieradzka 1
98-260 Burzenin
NIP Gminy Burzenin: 827-22-34-437

Odpowiedź na skargę

Prokuratora Rejonowego w Sieradzu z dnia 19 września 2023 r. (data wpływu do Urzędu Gminy 21.09.2023 r.) na uchwałę Rady Gminy Burzenin nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach (Dz .Urząd. Woj. Łódzkiego z 2022 r. poz. 1040)

Na podstawie art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.) w imieniu Rady Gminy Burzenin przekazuję skargę Prokuratora Rejonowego w Sieradzu z dnia 19 września 2023 r. (data wpływu do Urzędu Gminy 21.09.2023 r.), Sygn. 4225-0 Pa 73.2023 wnosząc o :

1. Oddalenie skargi w całości.
2. Przeprowadzenie rozprawy pod nieobecność przedstawiciela Gminy Burzenin.
3. Rozpoznanie skargi na posiedzeniu niejawnym.

Uzasadnienie

W skardze z dnia 19 września 2023 r. Prokurator Rejonowy w Sieradzu zaskarżył w całości uchwałę Rady Gminy Burzenin Nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach.

Zaskarżonej uchwale prokurator postawił trzy zarzuty i wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Burzenin wnosi o oddalenie skargi i przedstawia argumentację odnoszącą się do poszczególnych zarzutów.

Zarzut pierwszy dotyczy przekroczenia przez organ uchwałodawczy upoważnienia ustawowego zawartego w art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 194 z późn. zm. w brzmieniu obowiązującym do dnia 7 września 2023 r. – zwaną dalej ustawą o o.s.p.) i ustalenie w § 1 pkt 1 zaskarżonej uchwały ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, w sytuacji gdy przepis ustawy upoważniającej uprawniał Radę Gminy Burzenin do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego za każdą rozpoczętą godzinę uczestnictwa w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej naliczanej od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

W ocenie Rady Gminy Burzenin organ nie przekroczył upoważnienia ustawowego zawartego w art. 15 ust. 2 ustawy o o.s.p. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o 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.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

Z powyższego upoważnienia ustawowego wynika, że rada gminy uprawniona jest jedynie do określenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego, gdyż kwestie sposobu jego obliczania, reguluje ustawa.

Biorąc pod uwagę powyższe, przepis § 1 zaskarżonej uchwały o treści:

„§ 1. Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakowi ratownikowi będącemu członkiem ochotniczej Straży Pożarnej funkcjonującej na terenie Gminy Burzenin:

- 1) w kwocie 12,00 zł naliczanej za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym oraz akcji ratowniczej;
- 2) w kwocie 8,00 zł naliczanej za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu oraz ćwiczeniu”

nie narusza upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 15 ust. 2 ustawy o o.s.p. i rada gminy nie dopuściła się modyfikacji regulacji ustawowej poprzez nieuregulowanie momentu od którego mam być naliczany ekwiwalent, gdyż kwestia ta została uregulowana w ustawie i stanowiłaby niedopuszczalne powtórzenie zapisu ustawy dotyczącego momentu od którego należy naliczać ekwiwalent.

Jak wynika z wielu judykatów, powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy gminne jest niezgodne z zasadami legislacji. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w

obowiązującej ustawie lub rozporządzeniu. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje, jak też jest dezinformujące. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy (vide wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 28.01.2020 r. sygn. akt II SA/BD 998/19).

Stąd też stwierdzić należy, że wbrew zarzutom skargi, rada gminy w sposób prawidłowy wypełniła upoważnienie ustawowe z art. 15 ust. 2 ustawy o o.s.p. zgodnie z którym, kompetencja rady sprowadza się li tylko do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego. Natomiast sposób jego obliczenia wynika z ustawy. Ponadto, gdyby przyjąć argumentację prokuratora, to strażak ratownik nie otrzymałby ekwiwalentu za udział w szkoleniu oraz ćwiczeniu (§ 1 pkt 2 zaskarżonej uchwały), gdyż nie można uzależniać momentu naliczania ekwiwalentu za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu od zgłoszenia wyjazdu z ochotniczej straży pożarnej, gdyż taki wyjazd odbywa się w przypadku podejmowania działania ratowniczego lub akcji ratowniczej, a nie w przypadku udziału w szkoleniu.

Drugi zarzut dotyczy naruszenia § 32 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2022 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283 – zwane dalej rozporządzeniem), poprzez zawarcie w § 3 zaskarżonej uchwały zapisu, że traci moc uchwała Nr XLVIII/302/14 Rady Gminy Burzenin z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych uczestniczących w działaniach ratowniczych, szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę.

Zgodnie z § 32 ust. 1 rozporządzenia, jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. Ponieważ z dniem wejścia w życie ustawy o o.s.p. straciła moc ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, straciły również moc akty wykonawcze, z wyjątkami, które wydane zostały na podstawie przywołanej ustawy. Biorąc pod uwagę powyższe wprawdzie Rada Gminy uchybiła § 32 ust. 1 rozporządzenia, jednak uchybienie to nie stanowi podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały. W orzecznictwie podkreśla się, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały (aktu) organu gminy. Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zalicza się do nich między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, prawa ustrojowego oraz prawa materialnego.

Trzeci zarzut dotyczy naruszenia art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 – zwana dalej ustawą o o.a.n.) poprzez jego niezastosowanie i nienadanie zaskarżonej uchwale wstecznej mocy obowiązującej. Przywołany zarzut jest nieuzasadniony z uwagi na fakt, że

zgodnie z wolą ustawodawcy zawartą w art. 48 ustawy o o.s.p., uchwały, o których mowa w art. 15 ust. 2, podejmuje się po raz pierwszy w terminie do dnia 30 czerwca 2022 r. Wypełniając dyspozycję art. 48 ustawy o o.s.p. Rada Gminy Burzenin podjęła zaskarżoną uchwałę w dniu 7 listopada 2022 r. i nie nadając jej wstecznej mocy obowiązującej nie naruszyła art. 5 ustawy o o.a.n.

W związku z powyższym zajmuję stanowisko jak na wstępie.

Przewodniczący Rady
Majorzata Pióciennik



Załączniki:

1. Skarga Prokuratora Rejonowego w Sieradzu z dnia 19.09.2023 r.
2. Uchwała Rady Gminy Burzenin Nr LXIV/471/2023 z dnia 05 października 2023 roku w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi skargi Prokuratora Rejonowego w Sieradzu wraz z odpowiedzią na skargę
3. Uchwała Rady Gminy Burzenin nr XLI/316/2022 z dnia 7 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom Ochotniczych Straży Pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach lub ćwiczeniach
4. protokół posiedzenia Rady Gminy z dnia 07.02.2022 r. zawierający skarżoną uchwałę
5. zaświadczenie o wyborze na wójta
6. odpis odpowiedzi na skargę