

PROKURATURA REJONOWA  
BYDGOSZCZ POŁUDNIE  
ul. Nowy Rynek 10  
85-131 Bydgoszcz  
Tel (052) 247-7011, Fax (052) 273-16-59

Bydgoszcz, dnia *df* września 2022 r.

4034-1.Pa.233.2022



Wojewódzki Sąd Administracyjny  
w Bydgoszczy

za pośrednictwem  
Rady Gminy Nowa Wieś Wielka

**Skarżący:** Prokurator Rejonowy  
Prokuratury Rejonowej Bydgoszcz-Południe  
85-131 Bydgoszcz, Nowy Rynek 10

**Organ:** Rada Gminy Nowa Wieś Wielka  
*reprezentowana przez*  
Wójta Gminy Nowa Wieś Wielka  
ul. Ogrodowa 2, 86-060 Nowa Wieś Wielka

## SKARGA

Na podstawie art. 50 § 1, art. 52 § 1, art. 53 § 2a w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 roku – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325)

### **zaskarżam w całości**

uchwałę nr XXXIV/314/22 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika ochotniczej straży pożarnej uczestniczącego w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2022 r., poz. 1551).

Wskazanim przepisom uchwały – stanowiącej akt prawa miejscowego jednostki samorządu terytorialnego

**zarzucam**

I. rażące naruszenie prawa – art. 7 i art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zw. z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2490, w skrócie: u.o.s.p.) poprzez:

1. niewypełnienie zawartej tam delegacji ustawowej w ten sposób, że w § 1 zaskarżonej uchwały określono stawkę „za godzinę”, nie wskazując – wbrew ustawie – od kiedy ta godzina zaczyna być liczona;
2. przekroczenie zawartej tam delegacji ustawowej w ten sposób, że w § 1 zdanie drugie zaskarżonej uchwały w sposób nieuprawniony wskazano, że pojęcie „ćwiczenia” obejmuje również udział w zawodach sportowo-pożarniczych i w manewrach służb ratowniczych, podczas gdy zadaniem organu uchwałodawczego było jedynie ustalić stawkę ekwiwalentu, a nie rozszerzać – wbrew ustawie – znaczenie pojęcia „ćwiczeń”;
3. przekroczenie zawartej tam delegacji ustawowej w ten sposób, że w § 2 zaskarżonej uchwały uzależniono – wbrew ustawie – wypłatę ekwiwalentu za uczestnictwo w akcji ratowniczej/działaniu ratowniczym od potwierdzenia uczestnictwa przez Komendanta Gminnego Ochrony Przeciwpożarowej;

II. rażące naruszenie prawa – art. 7 i art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zw. z § 32 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" poprzez stwierdzenie w § 3 zaskarżonej uchwały, że traci moc poprzednia uchwała w tym zakresie, tj. *uchwała Nr XXVI/224/04 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 23 października 2008 r. w sprawie wysokości i zasad wypłaty ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej*, zmieniona *uchwałą nr XXXIII/323/14 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 14 stycznia 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie wysokości i zasad wypłaty ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej*, podczas gdy stosownie do wskazanego rozporządzenia, uchwała ta, wraz z uchwałą zmieniającą, utraciły moc z chwilą uchylenia przepisu, na podstawie którego zostały wydane, tj. art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, co nastąpiło z dniem 1 stycznia 2022 r.

To czyniąc, na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. oraz art. 119 pkt 2 p.p.s.a.

**wnoszę o:**

stwierdzenie nieważności powołanej uchwały w całości.

## UZASADNIENIE

Uchwałą nr XXXIV/314/22 z dnia 22 marca 2022 r., Rada Gminy Nowa Wieś Wielka w oparciu o art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaka ratownika Ochotniczej Straży Pożarnej uczestniczącego w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu.

Należy stwierdzić, że uchwała ta, jako akt prawa miejscowego zawiera elementy niezgodne z zakresem ustawowej delegacji do jego wydania, tym samym nie realizuje ona w pełni zakresu legislacji, jaki ustawodawca przekazał gminie do uregulowania. Opisane poniżej naruszenia mają niewątpliwie charakter istotny, a nawet rażący.

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 zdanie pierwsze u.o.s.p., dyskrejonalny charakter ma wyłącznie wysokość ekwiwalentu pieniężnego. Oznacza to, że żadnej innej kwestii z tym ekwiwalentem związanej rada gminy ustalać nie może. W zdaniu drugim tego przepisu dowolność regulacji tej materii została jeszcze głębiej ograniczona poprzez wskazanie maksymalnego jej pułapu (1/175 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych wg ogłoszenia Prezesa GUS) oraz tego, że ma on być wypłacany z budżetu gminy, a jego naliczanie ma się odbywać za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

Tymczasem użyte w zaskarżonej uchwale sformułowanie „za godzinę” nie jest wystarczająco precyzyjne, tym samym odstaje od użytego w u.o.s.p. sformułowania „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”. Użycie takiego sformułowania stanowi istotne naruszenie przepisu kompetencyjnego, co znajduje odzwierciedlenie m.in. w aktualnym orzecznictwie – wspomnieć w tym miejscu wypada choćby wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2022 r. sygn. akt II SA/Bk 324/22, czy rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 25 marca 2022 r. Nr PNIK-I.4131.252.2022 dotyczące analogicznej uchwały podjętej przez Radę Gminy Kleszczów.

Jak wskazano we wzmiankowanym rozstrzygnięciu, „z art. 15 ust. 2 ustawy [o ochotniczych strażach pożarnych – przyp. aut.] wynika, że wysokość ekwiwalentu powinna być naliczana za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Tymczasem Rada ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego "za 1 godzinę udziału". Należy zatem stwierdzić, że w tym zakresie Rada dokonała niedopuszczalnej modyfikacji przepisów ustawowych, bowiem § 1 pkt 1 i 2 uchwały nie jest dosłownym powtórzeniem art. 15 ust. 2 ustawy, a przeciwnie wprowadza odmienną od ustawy regulację. W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiediany był pogląd, że modyfikacje stanowią istotne naruszenie prawa, bowiem modyfikacja regulacji ustawowych przez przepisy uchwały może prowadzić do interpretacji odmiennej bądź sprzecznej z intencjami ustawodawcy.”

Należy przy tym podkreślić, że naruszenie stwierdzone przez Wojewodę Łódzkiego poskutkowało stwierdzeniem nieważności przedmiotowej uchwały Rady Gminy Kleszczów w całości.

Zgodnie z treścią przepisu delegującego organ uchwałodawczy ustala jedynie stawkę ekwiwalentu; nie jest więc uprawniony do rozszerzania katalogu czynności, za które przysługuje ekwiwalent (udział w zawodach sportowo-pożarniczych i manewrach służb pożarniczych, na które rozciągnięto w zaskarżonej uchwale pojęcie „ćwiczeń”) ani do uzależnienia wypłacenia ekwiwalentu za udział w działaniu ratowniczym/akcji ratowniczej od potwierdzenia uczestnictwa przez Komendanta Gminnego Ochrony Przeciwpożarowej.

Na tym tle należy również zwrócić uwagę, że katalog podmiotów-organizatorów ćwiczeń, szkoleń i zawodów został określony w art. 3 pkt 6 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, zatem definiowanie go na nowo w uchwale sprzeczne jest z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (§ 143 w zw. z § 4 rozporządzenia).

Nie można pominąć również rażącego naruszenia, jakie stanowi § 3 zaskarżonej uchwały, zgodnie z którym traci moc poprzednio obowiązująca uchwała w sprawie wysokości ekwiwalentu dla członków lokalnej OSP, tj. *uchwała Nr XXVI/224/04 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 23 października 2008 r. w sprawie wysokości i zasad wypłaty ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej, zmieniona uchwałą nr XXXIII/323/14 Rady Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 14 stycznia 2014 r. zmieniającą uchwałę w sprawie wysokości i zasad wypłaty ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej.* Zgodnie z tym przepisem, wymieniona uchwała straciła moc z chwilą jego wejścia w życie, tj. po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego (co wynika z § 4 zaskarżonej uchwały; ogłoszenie nastąpiło w dniu 31 marca 2022 r.). Tymczasem z przepisu powszechnie obowiązującego, tj. art. § 32 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" wynika, że poprzednia uchwała wraz z uchwałą zmieniającą i tak utraciły moc z dniem 1 stycznia 2022 r., albowiem w tym to dniu wszedł w życie przepis art. 38 pkt 12 u.o.s.p., na mocy którego uchylony został art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, stanowiący poprzednio podstawę prawną dla podjęcia przez radę gminy uchwały w przedmiocie wysokości ekwiwalentu. Należy z tego wywnioskować, że uchwała z dnia 23 października 2008 r. oraz uchwała z dnia 14 stycznia 2014 r. straciły moc z dniem 1 stycznia 2022 r., a nie 15 kwietnia 2022 r., jak wynika z treści nowej uchwały. Co więcej, utrata mocy nastąpiła niezależnie od tego, czy Rada Gminy tak postanowiła uchwałą z dnia 22 marca 2022 r., czy też nie.

Stwierdzając, że zaskarżona uchwała – składająca się z 4 paragrafów – zawiera aż 3 paragrafy obciążone istotnymi wadami, uległa ona zaskarżeniu w całości, albowiem pozbawione sensu byłoby utrzymanie w obrocie wyłącznie paragrafu stwierdzającego moment jej wejścia w życie.

Biorąc pod uwagę treść powyższych wywodów, przytoczonej linii orzeczniczej sądownictwa administracyjnego, należy przyjąć, że zaskarżona uchwała winna zostać uznana za nieważną w całości, stąd też zasadnym jest wnieść jak w petitum.