



## PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. (081) 467 91 27

Lublin, 31 maja 2022 r.

RIO.V.070.34.2022

**Pan Tadeusz Górski**  
Burmistrz Rejowca  
sekretariat@gmina.rejowiec.pl  
(*drogą elektroniczną*)

Szanowny Panie Burmistrzu

W związku z otrzymanym w dniu 4 maja 2022 r. pismem z prośbą o udzielenie wyjaśnienia w zakresie wypłaty ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490) – dalej jako u.o.s.p. przedstawiam stanowisko Izby w tym zakresie.

Zgodnie z art. 15 u.o.s.p. ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu czy akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia dostaje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ochotniczej straży pożarnej ustala - nie rzadziej niż raz na dwa 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. Do 31 grudnia 2021 r. upoważnienie w przedmiotowym zakresie dla rady zawarte było w art 28 ustawy z 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. nr 147, poz. 1229, dalej: u.o.p.), ale od 1 stycznia 2022 r. regulacja ta została zastąpiona ustawą z 21 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (dalej: u.o.s.p.), co spowodowało konieczność podjęcia w tej materii nowych uchwał. Ustawodawca w art. 48 u.o.s.p. wskazał, że powinno to nastąpić do 30 czerwca 2022 r.

W ocenie tutejszej Izby gmina jest uprawniona (do czasu wejścia w życie nowej uchwały rady gminy podjętej w oparciu o art. 15 u.o.s.p.) do wypłacania ekwiwalentu pieniężnego strażakom OSP, którzy uczestniczyli w działaniach ratowniczych i szkoleniach od dnia 1 stycznia 2022 r., na podstawie uchwały rady gminy - podjętej na podstawie obowiązującego wówczas przepisu art. 28 u.o.s.p.

Tutejsza Izba podziela w tym zakresie stanowisko zaprezentowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Opolu z dnia 21 lutego 2022 r. znak: NA.III-422-5/2022. W stanowisku tym przywołano przepisy techniki prawodawczej wynikające z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 283, dalej jako z.t.p.). *„Jak stanowi przepis § 32 ust. 1 z.t.p. 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. Na podstawie § 143 z.t.p. powyższy przepis stosuje się odpowiednio do projektów aktów prawa miejscowego, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Literalna wykładnia przywołanych powyżej przepisów nakazywałaby przyjąć, że z dniem wejścia w życie art. 38 pkt 12 u.o.s.p. (tj. z dniem 1 stycznia 2022 r.), wobec uchylenia art. 28 u.o.p., utraciły moc prawną wcześniej podjęte na tej podstawie prawnej uchwały rad gmin w sprawie wysokości ekwiwalentu dla strażaków OSP. Ustawodawca nie zawarł bowiem w ustawie o ochotniczych strażach pożarnych przepisów przejściowych związanych z ekwiwalentem pieniężnym dla strażaków OSP. Tutejsza Izba dostrzega jednak potrzebę zastosowania, w tym przypadku, wykładni systemowej przepisów przedmiotowej ustawy, a w szczególności dyrektywy zakładającej, że nie wolno interpretować przepisów w sposób prowadzący do powstania luki prawnej, Nie może bowiem budzić wątpliwości, że celem wprowadzenia regulacji zawartej w art. 15 u.o.s.p. oraz uchylenia art. 28 u.o.p. nie miało być pozbawienie strażaków OSP ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych do czasu podjęcia nowej uchwały. Nowy przepis wprowadza korzystniejsze zasady przyznawania ekwiwalentu przy zachowaniu prawa do wynagrodzenia. Merytoryczna podstawa do ustalenia przez radę gminy w drodze uchwały wysokości ekwiwalentu zawiera się w art. 15 u.o.s.p., tak jak istniała w art. 28 u.o.p. Jak wynika ponadto z uzasadnienia do rządowego projektu ustawy o ochotniczych strażach pożarnych (druk nr 1765) celem ustawy jest uregulowanie w jednym akcie prawnym sytuacji prawno-organizacyjnej i finansowej ochotniczych straży pożarnej, w tym przeniesienie dotychczasowych uregulowań prawnych dotyczących ochotniczych straży pożarnych (z ich doprecyzowaniem) z ustawy o ochronie przeciwpożarowej, która powinna być ustawą ustrojową, bez określania zasad funkcjonowania jakiegokolwiek jednostki ochrony przeciwpożarowej. Odwołując się ponadto do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2012 r. (sygn. akt I OSK 1534/11) uznać należy, że pomimo uchylenia przepisu art. 28 u.o.p. nie doszło do uchylenia normy prawnej, bowiem zachowane zostało uprawnienie rady gminy do ustalania w drodze uchwały wysokości ekwiwalentu dla strażaków OSP oraz utrzymano zasadniczą treść podstawy materialnoprawnej, która zawarta została w przepisie umieszczonym w nowym akcie prawnym.*

Wobec powyższego, jako błędne należy uznać stanowisko zamieszczone we wniosku, odnośnie braku podstaw do wypłacenia przedmiotowego ekwiwalentu wobec utraty mocy stosownych uchwał rady gminy. Podkreślić należy, że w kompetencji rady gminy nie mieści się ustalenie prawa do wypłaty należnego strażakom OSP świadczenia – na takie uprawnienie wskazuje wyraźnie przepis ustawy, tak dotychczasowej jak i obecnie obowiązującej. Rola rady ogranicza się jedynie do określenia wysokości tego ekwiwalentu. W sensie normatywnym brak jest zatem podstaw do wskazywania w tym przypadku na lukę czasową w korzystaniu przez ratowników OSP z należnego im ustawowego uprawnienia.

Odnośnie zapytania co do prawidłowości sposobu wyliczenia wysokości ekwiwalentu na gruncie obowiązującego do 31.12.2021 r. przepisu art. 28 u.o.p. wyjaśniam, że zgodnie z art. 28 ust. 2 wysokość ekwiwalentu nie mogła przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Wobec braku określenia w ustawie, jak należy rozliczać każdą z tych godzin udziału czy to w działaniu ratowniczym, czy szkoleniu pożarniczym, w ocenie tutejszej Izby, zastosowane w uchwale Rady regulacje techniczne określające sposób liczenia tych godzin w systemie minutowym, należy uznać za dopuszczalne - odpowiadające rzeczywistemu nakładowi pracy strażaka OSP.

Jednocześnie informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie, prowadząc działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową przedstawia wyłącznie swoje stanowisko i nie jest upoważniona do wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach ani do dokonywania wiążącej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Prezes RIO w Lublinie

*Jacek Grządka*