



Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu

45-052 Opole
ul. Oleska 19a
NIP 754-11-36-950
REGON 530617411

tel: 77 453 86 36
77 443 18 70
tel/fax: 77 453 73 68
e-mail: rio@rio.opole.pl www.rio.opole.pl

Opole, 21 lutego 2022 r.

NA.III-422-5/2022

Pan

Marek Śmiech

Wójt Gminy Walce

Działając na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) w odpowiedzi na wniosek o udzielenie wyjaśnienia, czy gmina może do czasu podjęcia nowej uchwały przez radę gminy wypłacać ekwiwalent za bieżące działania ratownicze i szkolenia pożarnicze strażakom na podstawie uchwały w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu dla członków ochotniczych straży pożarnych uczestniczących w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym, podjętej przed 31 grudnia 2021 r. (na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej; Dz.U. z 2021 r. poz. 869; dalej: u.o.p.),

uprzejmie wyjaśniam i informuję, co następuje:

Jak wynika z przepisu art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Z dniem 1 stycznia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz.U. z 2021 r., poz. 2490; dalej: u.o.s.p.), za wyjątkiem art. 44, który wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2022 r.

Przepis art. 15 u.o.s.p. zawiera regulacje dotyczące ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych w brzmieniu:

1. Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.
2. 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.
3. Za czas nieobecności w pracy z przyczyn określonych w ust. 1 strażacy ratownicy OSP zachowują uprawnienie do innych niż wynagrodzenie świadczeń związanych z pracą, przewidziane w odrębnych przepisach.

Zgodnie z treścią art. 48 u.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.

Jednocześnie na podstawie art. 38 pkt 12 u.o.s.p. w ustawie o ochronie przeciwpożarowej uchylono art. 28, który zawierał regulacje w zakresie otrzymywania ekwiwalentu pieniężnego przez członka ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę oraz ustalania wysokości tego ekwiwalentu przez radę gminy w drodze uchwały.

Przywołać ponadto należy przepisy techniki prawodawczej wynikające z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r. (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283, dalej: 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.

Mając powyższe na uwadze w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu gmina jest uprawniona (do czasu podjęcia uchwały w oparciu o art. 15 u.o.s.p., nie dłużej jednak niż do dnia 30 czerwca 2022 r.) 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 uchylonego przepisu art. 28 u.o.p.

Niemniej, w celu wyeliminowania ewentualnej niepewności w stosowaniu prawa, zasadne jest rychłe podjęcie przez Radę Gminy Walce uchwały w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentów za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, w oparciu o art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych.

Przedstawiając powyższe należy zaznaczyć, że wyjaśnienia Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nie stanowią wiążącej wykładni prawa.



Signed by /
Podpisano przez:

Grzegorz
Czarnocki

Date / Data:
2022-02-22 16:18

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Opolu

Grzegorz Czarnocki