



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

RP.0441/115/20/1/2022

Gdańsk, dnia 6 maja 2022 r.

**Pani
Magdalena Forc – Cherek
Wójt Gminy Starogard Gdański
ul. Sikorskiego 9
83 – 200 Starogard Gdański**

Szanowna Pani Wójt,

w odpowiedzi na Pani pismo z dnia 12 kwietnia 2022 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 22 kwietnia 2022 r., dotyczące problematyki związanej ze sposobem naliczania ekwiwalentów dla strażaków ochotników z jednostek ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach bądź ćwiczeniach, w kontekście przedstawionego w niniejszym wniosku stanu faktycznego, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Zgodnie z brzmieniem przywołanego w niniejszym wniosku przepisu art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. *o ochotniczych strażach pożarnych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 2490 z późn. zm.) *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.*

Zdanie pierwsze wyżej zacytowanej regulacji prawnej upoważnia radę gminy do ustalenia w drodze uchwały, nie rzadziej niż raz na 2 lata, wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Jak wynika z literalnego brzmienia wyżej powołanego przepisu, na podstawie ww. upoważnienia ustawowego, rada gminy określa wysokość ekwiwalentu. Przy czym zaznaczyć należy, że organ stanowiący gminy, realizując wyżej powołane upoważnienie ustawowe, związany jest bezwzględnie obowiązującym postanowieniem art. 15 ust. 2 zdanie drugie tej ustawy, w którym ustawodawca określił maksymalną wysokość ekwiwalentu, jak również wprowadził zasadę naliczania

ekwiwalentu „za każdą rozpoczętą godzinę” od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej”. Zaznaczyć przy tym należy, że treścią wyżej powołanego przepisu związane są również organy zobowiązane do wypłaty tego ekwiwalentu. Gdyby bowiem ustawodawca chciał pozostawić organom gminy dowolność w powyżej wskazanym zakresie przedmiotowym, wówczas zrezygnowałby z określenia sposobu naliczania ekwiwalentu. Tym samym przyjąć należy, że pozostawienie organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego ograniczonej możliwości decydowania o wysokości ekwiwalentu, nie skutkuje automatycznym powstaniem dowolności w sposobie jego naliczania.

W ocenie tut. Izby analiza poruszanej w niniejszym wniosku problematyki nie może również zostać oderwana od tego, w jaki sposób definiowane jest pojęcie ekwiwalentu ratowniczego. Mianowicie w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że ekwiwalent ratowniczy stanowi równoważnik, odpowiednik wkładu wniesionego przez członka OSP, w postaci czasu, wysiłku i zdrowia w ochronę przeciwpożarową, czyli w działanie mające na celu ochronę życia, zdrowia, mienia innych osób lub ochronę środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innymi zagrożeniami (por. wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2007 r., sygn. akt 98/07, wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008 r., sygn. akt I Ca 141/08). Co prawda, wyżej powołane orzeczenia zostały wydane na gruncie nieobowiązującego już stanu prawnego, jednakże zachowują one aktualność przez wzgląd na to, że przepis art. 15 ust. 2 ustawy *o ochotniczych strażach pożarnych* jest przepisem analogicznym do przepisu art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 869 z późn. zm.) - który został uchylony przepisami ustawy *ochotniczych strażach pożarnych*, obowiązującej od dnia 1 stycznia 2022 r., zaś jego umiejscowienie w innym akcie prawnym nie wpływa na zmianę charakteru świadczenia, o którym mowa w komentowanych przepisach.

Wykładnia wyżej powołanego przepisu art. 28 ustawy *o ochronie przeciwpożarowej* oraz będącego jego odpowiednikiem art. 15 ustawy *o ochotniczych strażach pożarnych* prowadzi zatem do wniosku, że zgodnie z wolą ustawodawcy wypłata ekwiwalentu miała na celu zrekompensowanie członkowi OSP udziału w określonego rodzaju działaniach na rzecz ochrony przeciwpożarowej. Skoro zatem ekwiwalent stanowi odpowiednik, równoważnik równy wartości pracy strażaka, to przyjąć należy, że brak jest podstaw prawnych do naliczania ekwiwalentu w podwójnej wysokości w przypadku, gdy w jednej i tej samej godzinie zakończy się zdarzenie powodujące konieczność naliczania ekwiwalentu i zarazem w ciągu tej samej godziny rozpocznie się kolejne tego typu zdarzenie. Taka interpretacja skutkowałaby bowiem koniecznością wypłacania ekwiwalentu w podwójnej wysokości także w przypadku, gdyby jedno zdarzenie skutkujące obowiązkiem wypłaty ekwiwalentu zakończyłoby się przykładowo w pierwszej minucie danej godziny, zaś drugie zdarzenie rozpoczęłoby się w ostatniej minucie tej samej godziny. W takim przypadku ekwiwalent ratowniczy, z całą pewnością, nie mógłby zostać uznany za odpowiednik wartości pracy strażaka, lecz traktowany jako jego dodatkowe przysporzenie. Niezależnie od powyższego, na marginesie, zauważyć należy, że przyjęcie takiego sposobu naliczania ekwiwalentu (skutkującego wypłatą ekwiwalentu w podwójnej wysokości) mogłoby stwarzać warunki do licznych nadużyć, co, z całą pewnością, nie było zgodne z wolą ustawodawcy.

Podobne stanowisko w powyższym zakresie przedmiotowym zajęła Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie, która w piśmie z dnia 28 lutego 2022 r. (znak: WIAS.710.6.2022) wyjaśniła, że to, iż każda rozpoczęta godzina uczestnictwa przez strażaka w którejkolwiek z wymienionych przez ustawę aktywności rodzi po stronie gminy obowiązek wypłaty temu strażakowi ekwiwalentu pieniężnego w pełnej wysokości, nie oznacza możliwości wielokrotnego naliczania ekwiwalentu za tę samą godzinę, w trakcie której kilkakrotnie dochodziło do rozpoczęcia działania ratowniczego.

Mając powyższe na względzie przyjąć należy, że w sytuacji, w której kolejna akcja zaczyna się bezpośrednio po pierwszej akcji i obie trwają w tej samej godzinie zegarowej, to taki przypadek należy traktować jako ciągłość działań ratowniczych, bez względu na to, czy w danym przypadku po zakończeniu jednej akcji powrócono do jednostki macierzystej straży pożarnej, czy też nie. Innymi słowy, jeżeli oba zdarzenia rozpoczynają się w jednej godzinie zegarowej, to brak jest podstaw do naliczania ekwiwalentu za tą godzinę w podwójnej wysokości, bez względu na to, czy po zakończonej akcji ratowniczej strażak ratownik wraca do jednostki, czy też udaje się bezpośrednio na kolejną akcję,

Natomiast w sytuacji, w której w jednej godzinie zegarowej miały miejsce dwie akcje ratownicze, w których nie uczestniczyli ci sami strażacy OSP, to w takim przypadku dla każdego członka OSP biorącego udział w zdarzeniu będącym podstawą wypłaty ekwiwalentu, ekwiwalent ten naliczany jest odrębnie licząc od każdej rozpoczętej godziny od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Signature Not Verified

Dokument podpisany przez
Luiza Budner - Iwanicka; RIO
w Gdańsku
Data: 2022.05.06 12:57:28
CEST

Luiza Budner - Iwanicka

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:

- 1) członkowie Kolegium w/m,
- 2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
- 3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:

Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.