



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w Katowicach

ul. Grabowa 3
40-172 KATOWICE

e-mail: katowice@rio.gov.pl
NIP 954 10 26 139

tel. 0 32 60 44 900
fax 0 32 60 44 901

Znak: WA-023/59/22

Katowice, dnia 16 września 2022 r.

Pani
Bożena Podolska
Skarbnik Gminy
Kierownik Referatu Finansowego
Urzędu Gminy
w Dąbrowie Zielonej

W odpowiedzi na pismo z dnia 26 lipca 2022 r. w sprawie możliwości wypłaty ekwiwalentu dla strażaków ochotniczej straży pożarnej na podstawie poprzednio obowiązującej uchwały, wyjaśniam.

Uchwały rad gmin podjęte na podstawie art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 869 z późn. zm.) utraciły moc obowiązującą w związku z derogowaniem tego przepisu na mocy art. 38 pkt 12 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490 z późn. zm.).

Chociaż w sensie technicznym, na podstawie art. 38 pkt 12 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, istotnie doszło do uchylenia przepisu art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, stanowiącego podstawę do wydania przez radę gminy uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu ratowniczego, to jednak w art. 15 ust. 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych przewidziano analogiczną podstawę prawną, upoważniającą ten sam organ, tj. radę gminy do uregulowania tego samego zagadnienia, tj. wysokości ekwiwalentu ratowniczego, w ten sam sposób jak pod rządami uchylonego przepisu upoważniającego, tj. poprzez wydanie aktu prawa miejscowego w formie uchwały. W sensie materialnym kompetencja rady gminy nie uległa zatem zmianie. Co więcej, nie uległy także zmianie wytyczne dotyczące treści uchwały, określające w tożsamy sposób limit wysokości ekwiwalentu ratowniczego.

Izba popiera również pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażony w wyroku z dnia 26 września 2012 r. - sygn. akt I OSK 1534/11, a dotyczący zagadnienia wpływu derogacji bądź zmian przepisów upoważniających na obowiązywanie uchwał rad gmin podjętych na podstawie tych przepisów (wyrok, co prawda dotyczy opłaty adiacenckiej, jednak mechanizm podobny) - w kontekście reguły interpretacyjnej sformułowanej w § 32 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). Sąd wskazał: *„Wejście w życie ustawy (...) spowodowało definitywną derogację ust. 4 art. 98 oraz wprowadzenie odpowiedniej regulacji w tym zakresie w art. 98a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wobec zachowania przez ustawodawcę kompetencji właściwych rad gmin do ustalania w drodze uchwał wysokości stawek procentowych opłat adiacenckich oraz utrzymania zasadniczej treści*

podstawy materialnoprawnej podlegającej konkretyzacji w drodze uchwał (w tym w zakresie maksymalnej wysokości stawek procentowych) trzeba przyjąć, że powyższa nowelizacja nie miała wpływu zarówno na dalsze obowiązywanie, jak i na stosowanie tych uchwał, które zostały podjęte przed dniem 22 września 2004 r. Zmianie uległa bowiem jedynie numeracja przepisu kompetencyjnego, natomiast treść normy prawnej pierwotnie ustanowionej w art. 98 ust. 4 u.g.n. nie uległa zmianie i zachowana została ciągłość obowiązywania tej normy prawnej. Należy w takiej sytuacji odróżnić uchylenie przepisu od uchylenia normy prawnej, upoważniającej rady gmin do ustalania w drodze uchwał wysokości stawek procentowych opłat adiacenckich. Norma prawna nie została uchylona, ani nie uległa zmianie.”.

Wydaje się więc, że rozumowanie zawarte w przytoczonym wyżej wyroku może stanowić argumentację skłaniającą do akceptacji poglądu, że wobec zachowania przez art. 15 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych tożsamesgo zakresu przyznanej radom gminy kompetencji prawodawczej, uchwały tych organów - podjęte na podstawie art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej – mają zastosowanie, mimo technicznego uchylenia wspomnianego przepisu.

Ponadto Izba akceptuje wnioski wynikające z analizy Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu, z której wynika, że dalsze obowiązywanie przepisów gminnych dotyczących stawek ekwiwalentu było zamiarem ustawodawcy. Za takim poglądem przemawia kontekst normatywny jaki tworzy przepis art. 48 tej ustawy, który zakłada, „że gminy w terminie do dnia 30 czerwca 2022 r. mają czas na podjęcie „po raz pierwszy” uchwał, o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy dotyczących stawki za ekwiwalent. Analiza tego przepisu prowadzi do wniosku, że jeśliby przyjąć interpretację w zakresie obowiązywania przepisów gminnych wydanych na podstawie uchylonego przepisu ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej odmienną niż interpretacja wynikająca ze wzmiankowanego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, to oznaczałoby, że ustawodawca dopuszcza sytuację, w której obowiązuje ustawowa podstawa do wypłaty ekwiwalentu (art. 15 ust. 1 ustawy), ale do dnia 30 czerwca 2022 r. mogą nie istnieć regulacje w postaci przepisów gminnych dotyczących wysokości tegoż ekwiwalentu. Oznaczałoby to istnienie zamierzonej przez ustawodawcę luki w prawie co, przy założeniu działania racjonalnego ustawodawcy, wydaje się być wykluczone”.

Zasadnym jest zatem wypłata ekwiwalentu pieniężnego członkom ochotniczych straży pożarnych za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, według stawek ustalonych na podstawie poprzednio obowiązującej uchwały.

Prezentowane stanowisko przedstawia pogląd Izby w sprawie objętej zapytaniem i nie ma charakteru prawnie wiążącego.

Dodatkowo informuję, że zasady udzielania odpowiedzi na zapytania prawne zostały określone w „Komunikacie w sprawie udzielania wyjaśnień dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych”, zamieszczonym na stronie www.katowice.rio.gov.pl. Wobec powyższego, wniosek winien być każdorazowo złożony na stosownym formularzu, ze wskazaniem przepisów prawnych, wymagających wyjaśnienia.

Z up. Prezesa Izby
Naczelnik Wydziału Informacji Analiz i Szkoleń

Elektronicznie podpisany przez Agata Barbara Syguda