

UZASADNIENIE
DO UCHWAŁY NR XXXVII/264/2022
RADY GMINY NOWE MIASTO NAD WARTĄ
Z DNIA 22 LUTY 2022 ROKU

w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członka ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Nowe Miasto nad Wartą, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu

Zgodnie art. 15 ust. 2 ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021r. poz. 2490 zwanej dalej nową ustawą) „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.”

Zgodnie z art.10 ustawy gmina jest zobowiązana finansować ochotnicze straże pożarne. Zgodnie z art.15 ustawy gmina jest zobowiązana wypłacać strażakom ochotniczych straży pożarnych ekwiwalent pieniężny za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach i ćwiczeniach. Zgodnie z art.15 ust. 2 ustawy gmina jest zobowiązana do podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu. Na skutek uchwalenia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu zostanie stworzona podstawa prawna do wnioskowania i wypłacania ekwiwalentu dla strażaków OSP z budżetu gminy. Niniejsza uchwała o wysokości ekwiwalentu oddziałuje na budżet gminy oraz ochotnicze straże pożarne działające na terenie gminy. Ekwiwalent finansowany jest z budżetu właściwej gminy zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy.

Ponadto należy wskazać, że art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) stanowi, iż „przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie”. Z kolei aktualne orzecznictwo sądów wprowadza zasadę, że moc wsteczną można nadać także aktowi prawa miejscowego (tak wyrok WSA w Rzeszowie z 10.09.2020 r., I SA/Rz 469/20, LEX nr 3057348). Nadanie mocy wstecznej może dotyczyć, co do zasady, ewentualnie tylko przyznania praw (tak Wyrok WSA w Łodzi z 16.10.2020 r., I SA/Łd 268/20, LEX nr 3074736).

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że zarówno niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego jak i dotyczy wyłącznie praw tj. ustalenia członkom OSP Gminy Nowe Miasto nad Wartą ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych. Niewątpliwie „zasadą demokratycznego państwa prawnego” w rozumieniu art. 5 ww. ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych aktów prawnych - jest nieobarczenie

obywateli skutkami zaniedbań organów władzy publicznej lub też jej przedstawicieli (funkcjonariuszy publicznych)" - tak (Wyrok WSA w Krakowie z 28.03.2012 r., I SA/Kr 1539/11, LEX nr 1137012). Z taką sytuacją w ocenie organu mamy do czynienia w obecnym stanie prawnym dotyczącym ochotniczych straży pożarnych. Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021r. poz. 2490) weszła w życie od dnia 1 stycznia 2022 r. Od tego czasu gminy nie mają podstawy prawnej do wypłat strażakom ochotnikom ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych oraz szkoleniach pożarniczych. Jest to związane z uchYLENIEM przez art. 38 pkt 12 nowej ustawy o OSP dotychczas obowiązującego art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 869), będącego do dnia 31 grudnia 2021r. podstawą prawną dla uchwał w sprawie ekwiwalentu oraz braku właściwych przepisów przejściowych w ww. nowej ustawie. Za taki przepis przejściowy w zakresie ekwiwalentu nie może być uznany art. 48 nowej ustawy, zgodnie z którym uchwały, o których mowa w art. 15 ust. 2 (dotyczące ekwiwalentów), podejmuje się po raz pierwszy w terminie do 30 czerwca 2022r. Taki stan prawny w ocenie organu i wielu komentatorów prawnych skutkuje tym, że wszystkie dotychczasowe uchwały w sprawie ekwiwalentów utraciły moc prawną z dniem 1 stycznia 2022 r., ponieważ podobnie jak inne akty wykonawcze - utraciły podstawę prawną (uchylenie ww. art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 869). Brak wprowadzenia przez ustawodawcę do nowej ustawy o OSP wyraźnego przepisu przejściowego, który stanowiłby o utrzymaniu w mocy dotychczasowych uchwał o ekwiwalentach - dowodzi prawidłowości ww. stanowiska prawnego a dalsze wypłaty na podstawie tych uchwał - stanowiłyby naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Nie sposób wyobrazić sobie istnienia w obrocie prawnym uchwał bez samej ustawy, dla której są one przepisami wykonawczymi - takie stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonym orzecznictwie sądów i organów nadzoru.

W dniu 19 stycznia 2022r. na stronie Komendy Głównej Straży Pożarnej pojawił się komunikat, który potwierdza, że intencją ustawodawcy było „wprowadzenie korzystniejszych zasad przyznawania ekwiwalentu”. Jednocześnie w komunikacie zawarto niepopartą uzasadnieniem prawnym interpretację, że uchwały dot. ekwiwalentu, podjęte przed dniem wejścia w życie ustawy o Ochotniczych Strażach Pożarnych tj. 01.01.2022 r. obowiązują nadal, do czasu wydania nowych uchwał (art. 15 ust. 2), nie dłużej jednak niż do 30 czerwca 2022 r. (o czym stanowi art. 48 ustawy)” (tak <https://www.gov.pl/web/kgpsp/komunikat-w-sprawie-ekwiwalentu-za-akcje-druhow-osp>). Mając uzasadnione ww. wątpliwości prawne co do takiej interpretacji, organ zmuszony jest podjąć uchwałę ustalając jej obowiązywanie z mocą wsteczną, gdyż wyłącznie w ten sposób może sanować lukę prawną w postaci braku podstawy prawnej do wypłaty (poprzez brak aktu prawnego ustanawiającego stawki ekwiwalentu) w okresie od dnia 1 stycznia 2022r. do dnia wejścia w życie uchwały ustanawiającej nowe stawki. Przyjęte przez Radę Gminy odstępstwo od zasady niedziałania prawa wstecz jest konieczne „dla realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji” (zob. np. wyrok z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5).

Mając na uwadze duże poświęcenie, zaangażowanie oraz ogromną rolę w życiu mieszkańców strażaków ochotników, możliwość wypłat dotychczas obowiązujących stawek ekwiwalentu dla członków OSP za każdą godzinę udziału w działaniach ratowniczych i w szkoleniach pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę – konieczne jest zastosowanie nadzwyczajnej acz uzasadnionej formy wprowadzenia w życie niniejszej uchwały.

W związku z powyższym zasadnym jest podjęcie przedmiotowej uchwały ustalającej wysokość ekwiwalentu dla członków OSP z terenu gminy Nowe Miasto nad Wartą z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2022r.

Wójt Gminy
/-/ Aleksander Podemski