

Dariusz P. Kała

e-book



EKWIWALENT PIENIĘŻNY dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych

Orzecznictwo

Wzory pism

Tablice



oddk[®]
Gdańsk



Książka z suplementem
elektronicznym

DZIAŁAJ LEGALNIE, TO SIĘ OPŁACA!

Korzystanie z tego pliku jest legalne, jeżeli posiadasz świadectwo zakupu.

Kopiowanie, rozsyłanie i inne formy rozpowszechniania to łamanie prawa zagrożone odpowiedzialnością finansową, a nawet karną.

Jeżeli udostępniono Ci ten plik, usuń go i zawiadom Wydawcę.

DZIAŁAJ LEGALNIE, TO SIĘ OPŁACA!

**Ekwiwalent pieniężny
dla członków
Ochotniczych Straży Pożarnych**



Integralną częścią publikacji jest
suplement elektroniczny

Jak pobrać e-Suplement?

Wejdź na stronę www.esuplement.oddk.pl
i postępuj zgodnie z zamieszczoną tam instrukcją

TWÓJ KOD PUBLIKACJI:

12386202

Dariusz P. Kała

Ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych


Orzecznictwo, wzory pism, tablice

(z suplementem elektronicznym)


Stan prawny: 27 kwietnia 2018 r.




ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa
Gdańsk 2018

© Copyright by ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa
 Gdańsk 2018

Koncepcja i projekt okładki:
 Mariusz Marszałkowski

Redaktor prowadzący:
 Ewa Góra

Opracowanie redakcyjne i korekta:
 Aneta Krawczyk

Skład komputerowy:
Mariusz Szewczyk

Kopiowanie na dowolnych nośnikach, przedruk, rozpowszechnianie całości lub fragmentów
bez pisemnej zgody Wydawcy – ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
Spółka komandytowa – jest zabronione i zagrożone karą pozbawienia wolności do lat 5.

Materiał powielany (kserowany) narusza prawa autorskie!

ISBN 978-83-7804-543-4



Wydawca: ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa
80-317 Gdańsk-Oliwa, ul. Obrońców Westerplatte 32A
www.oddk.pl; e-mail: oddk@oddk.pl; tel./faks 58 554 29 17

Mojemu Synowi Janowi

Spis treści

Słowo wstępne	11
Wykaz skrótów	13
Rozdział 1	
Zagadnienia ogólne	15
1.1. Ekwiwalent w ujęciu historycznym	15
1.2. Charakter prawny ekwiwalentu	16
1.2.1. Wybrane świadczenia pieniężne w systemie prawa	16
1.2.2. Ekwiwalent a inne świadczenia pieniężne	18
1.2.3. Ekwiwalent jako prawo podmiotowe	19
1.2.4. Ekwiwalent jako równoważnik	21
1.3. Ekwiwalent a inne źródła finansowania OSP	23
1.3.1. Budżet państwa	24
1.3.2. Budżety jednostek samorządu terytorialnego	27
1.3.3. Dochody od instytucji ubezpieczeniowych ubezpieczających osoby prawne i fizyczne	29
1.3.4. Finansowanie OSP przez Państwową Straż Pożarną	30
1.3.5. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i środki unijne	31
1.3.6. Środki statutowe OSP	31
1.3.7. Zbiórki publiczne	32
1.3.8. Działalność pożytku publicznego	32
1.3.9. Imprezy masowe	32
1.3.10. Przekazywanie sprzętu	33
1.3.11. Wykorzystywanie środków OSP na społecznie użyteczne cele	33
Rozdział 2	
Tryb i zasady wypłaty ekwiwalentu	35
2.1. Uchwała rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu	35
2.1.1. Obowiązek podjęcia uchwały	35
2.1.2. Brak uchwały jako zaniechanie legislacyjne – odpowiedzialność odszkodowawcza	36
2.1.3. Procedura wydania uchwały	37
2.1.4. Moc wsteczna uchwały w sprawie ekwiwalentu	41
2.1.5. Treść uchwały w sprawie ekwiwalentu	42
2.2. Zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) dotyczące uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu	45
2.2.1. Dokumenty potwierdzające udział w działaniu ratowniczym	50

2.2.2.	Potwierdzenie od pracodawcy	52
2.2.3.	Oświadczenie o utracie wynagrodzenia	53
2.3.	Przesłanki wypłaty ekwiwalentu	54
2.3.1.	Przesłanka podmiotowa	54
2.3.2.	Przesłanka przedmiotowa	55
2.4.	Osoby uprawnione do ekwiwalentu	64
2.5.	Wysokość ekwiwalentu i różnicowanie jego stawek	67
2.5.1.	Podmiot właściwy do ustalania wysokości ekwiwalentu	67
2.5.2.	Forma ustalenia wysokości ekwiwalentu	68
2.5.3.	Stawka ekwiwalentu	69
2.6.	Obliczanie czasu działań ratowniczych i szkoleń pożarniczych	76
2.6.1.	Jak rozliczać godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym?	76
2.6.2.	Ekwiwalent za przerwę w szkoleniu	78
2.6.3.	Ekwiwalent za dojazd do remizy	79
2.6.4.	Ekwiwalent za czas uzbrojenia samochodu	80
2.7.	Zrzeczenie się ekwiwalentu	81
2.7.1.	Darowizna, odbiór i przelew na konto ekwiwalentu	82
2.8.	Przedawnienie roszczeń z ekwiwalentu	83
2.8.1.	Termin przedawnienia ekwiwalentu	83
2.8.2.	Początek biegu terminu przedawnienia	87
2.8.3.	Przerwanie biegu terminu przedawnienia	88

Rozdział 3

Ekwiwalent a inne świadczenia majątkowe	89
3.1. Ekwiwalent a zasiłek chorobowy i wynagrodzenie chorobowe	89
3.1.1. Ekwiwalent a wynagrodzenie chorobowe	89
3.1.2. Ekwiwalent a zasiłek chorobowy	91
3.2. Ekwiwalent a świadczenia związane z urlopem w pracy	95
3.2.1. Urlop wypoczynkowy	96
3.2.2. Urlop bezpłatny	98
3.2.3. Urlop macierzyński, ojcowski, urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego	98
3.2.4. Urlop wychowawczy	99
3.2.5. Urlop szkoleniowy	100
3.2.6. Zwolnienie od pracy	101
3.3. Ekwiwalent a działalność gospodarcza	101
3.4. Ekwiwalent a działalność rolnicza	103
3.5. Ekwiwalent a wynagrodzenie z umowy-zlecenia i umowy o dzieło	106
3.6. Ekwiwalent a zasiłek dla bezrobotnych	109
3.6.1. Utrata prawa do zasiłku dla bezrobotnych	111
3.7. Odsetki od ekwiwalentu	111
3.8. Podatek od ekwiwalentu	112

Rozdział 4

Ekwiwalent a przypadki szczególne	115
4.1. Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym na fałszywy alarm	115
4.2. Ekwiwalent za udział w działaniach ratowniczych bez badań lekarskich, szkoleń pożarniczych lub poza granicami 18–65 lat	116
4.3. Ekwiwalent za zabezpieczenie imprezy masowej	120
4.4. Ekwiwalent za prace porządkowe i inne	121

4.5. Ekwiwalent za działania ratownicze poza terenem działania OSP	122
4.6. Ekwiwalent za zachowanie gotowości bojowej	126
Rozdział 5	
Roszczenia związane z ekwiwalentem	127
5.1. Skargi do sądów administracyjnych	127
5.1.1. Skarga na uchwałę lub zarządzenie naruszające interes prawny lub uprawnienie	127
5.1.2. Skarga na bezczynność lub naruszenie prawa przez czynności prawne lub faktyczne	129
5.2. Powództwo w sprawie ekwiwalentu	130
5.3. Nadzór nad organami gminy	130
ANEKS	
Wzory dokumentów	133
Wzór 1. Uchwała rady gminy w sprawie ekwiwalentu	133
Wzór 2. Zarządzenie wójta w sprawie uchwały rady gminy w sprawie ekwiwalentu	135
Wzór 3. Skarga naruszająca interes prawny lub uprawnienie	136
Wzór 4. Skarga na bezczynność rady gminy	138
Wzór 5. Powództwo do sądu powszechnego	140
Wzór 6. Wniosek zbiorczy o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego	142
Wzór 7. Wniosek indywidualny o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego	143
Wzór 8. Skierowanie strażaka na szkolenie pożarnicze przez gminę	144
Wzór 9. Pełnomocnictwo szczególne do odbioru ekwiwalentu	145
Wzór 10. Zaświadczenie od pracodawcy o utracie wynagrodzenia za czas udziału w działaniu ratowniczym	145
Tablice	147
Źródła prawa	161
Bibliografia	166
Zestawienie orzecznictwa sądów w sprawie ekwiwalentu	171
Zestawienie stanowisk regionalnych izb obrachunkowych w sprawie ekwiwalentu	173
Wykaz rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów w sprawie ekwiwalentu	174
Inne orzeczenia sądów	178
Inne dokumenty	179

Słowo wstępne

Ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych jest świadczeniem majątkowym przysługującym za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Jego wysokość jest ustalana w drodze uchwały rady gminy i jest on wypłacany z budżetu rady gminy według procedury określonej w zarządzeniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Ekwiwalent został wprowadzony do porządku prawnego przez ustawę z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹, która weszła w życie we wrześniu 1991 r. Od okresu międzywojennego do tego czasu ustawodawstwo nie przewidywało wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych.

Regulacja ustawowa ekwiwalentu jest bardzo lakoniczna. Zagadnienie to, chociaż spotyka się z dużym zainteresowaniem osób, których bezpośrednio dotyczy, wywołuje w praktyce wiele pytań i wątpliwości. W nauce prawa i literaturze branżowej brak monograficznych opracowań poświęconych problematyce ekwiwalentu, z wyjątkiem niniejszej monografii, która ukazała się po raz pierwszy w 2013 roku. Pierwsze wydanie książki spotkało się z zainteresowaniem przede wszystkim środowiska samorządowców oraz strażaków OSP i PSP. Od tego czasu ukazało się kilka ważnych orzeczeń sądów administracyjnych, które rozstrzygnęły niektóre istotne zagadnienia z zakresu ekwiwalentu, wydano wiele rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów oraz zmieniły się nieco zasady finansowania OSP.

Aktualne monograficzne opracowanie poświęcone ekwiwalentowi oparte jest nie tylko o klasyczną wykładnię prawa, ale wynika także z doświadczeń praktycznych autora zebranych w trakcie prowadzonych przez niego autorskich szkoleń dla pracowników samorządowych i członków OSP, udzielania porad prawnych na łamach czasopism branżowych oraz prowadzenia spraw przed sądami i urzędami. Interpretacje prawne uwzględniają orzecznictwo

¹ Dz.U. z 1991 r. Nr 81, poz. 351 z późn. zm.

sądów, a także rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewodów i Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Celem autora jest nie tylko właściwe uzasadnienie stawianych przez niego tez prawnych, ale także przedstawienie opracowania, które może znaleźć jak najbardziej praktyczne zastosowanie, czego wyrazem są zamieszczone na końcu książki tablice, wzory pism oraz krótkie podsumowania zamykające poszczególne omówienia danych zagadnień. Owe krótkie podsumowania zamieszczone w treści mają charakter pomocniczy. Dla pełnego zrozumienia i przyswojenia istoty każdego przedstawianego zagadnienia zaleca się czytanie całości omówień i każdego z uzasadnień.

Dr Dariusz P. Kała
Zielonka, kwiecień 2018

Wykaz skrótów

- Dz.U. – Dziennik Ustaw
- k.c. – Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.)
- k.k. – Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.)
- k.p.c. – Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 155 z późn. zm.)
- k.r.s. – krajowy rejestr sądowy
- KSRG – Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy
- k.w. – Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 618)
- NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
- ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych
- OSA – Orzecznictwo Sądów Administracyjnych
- OSP – Ochotnicza Straż Pożarna
- OSNP – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
- OSNKW – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
- OSNPG – Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Prokuratura Generalna
- OSPika – Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych
- PSP – Państwowa Straż Pożarna
- r.KSRG – Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczególnych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1319 z późn. zm.)
- rozporządzenie – Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu,

- szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów (Dz.U. Nr 94, poz. 598 z późn. zm.)
- SN – Sąd Najwyższy
 - u.b. – Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 z późn. zm.)
 - u.o.a.n. – Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523)
 - u.p.o.s. – Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 210)
 - u.ppoż. – Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620)
 - u.p.p.w. – Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 450)
 - u.PSP – Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1204 z późn. zm.)
 - u.s.g. – Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.)
 - WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny
 - ZOSP RP – Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej

Rozdział 1

Zagadnienia ogólne

1.1. Ekwiwalent w ujęciu historycznym

W ustawie z dnia 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami² art. 14 określał, że członkowie straży i pogotowi pożarnych ochotniczych i przymusowych pełnią swą służbę bezpłatnie.

W ustawie z dnia 4 lutego 1950 r. o ochronie przeciwpożarowej i jej organizacji³ brak było jakichkolwiek regulacji przewidujących odpłatność lub bezpłatność służby ochotniczych straży pożarnych.

Ustawa z dnia 13 kwietnia 1960 r. o ochronie przeciwpożarowej⁴ w tekście pierwotnym w art. 13 ust. 1 określała, że członkom czynnym ochotniczych straży pożarnych wykonującym czynności uciążliwe lub których wykonywanie powoduje dla nich świadczenia majątkowe oraz osobom dostarczającym stale środki transportowe do pożarów i ćwiczeń właściwe organy prezydiów rad narodowych mogą udzielać ulg w zakresie świadczeń na fundusz gromadzki. Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Finansów ustalał zasady stosowania powyższych ulg. Prezes Rady Ministrów określał zasady udzielania członkom ochotniczych i obowiązkowych straży pożarnych zatrudnionym w zakładach pracy zwolnień od pracy w celu odbycia szkolenia pożarniczego i wykonywania czynności w zespołach kontrolnych oraz zasady wynagradzania.

Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o ochronie przeciwpożarowej⁵ w art. 39 ust. 1 określała, że członkom straży pożarnych, członkom młodzieżowych drużyn ochotniczych straży pożarnych oraz słuchaczom kursów

² Dz.U. z 1934 r. Nr 41, poz. 365.

³ Dz.U. z 1950 r. Nr 6, poz. 51.

⁴ Dz.U. z 1960 r. Nr 20, poz. 120 z późn. zm.

⁵ Dz.U. z 1975 r. Nr 20, poz. 106 z późn. zm.

pożarniczych w czasie akcji ratowniczych, ćwiczeń i szkolenia przysługiwało bezpłatne wyżywienie. Bezpłatne wyżywienie przysługiwało również osobom powołanym do straży pożarnych na szkolenie. Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Finansów określał normy i zasady żywienia.

Ekwiwalent pieniężny za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną został wprowadzony przez ustawę z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej⁶, która weszła w życie we wrześniu 1991 r.⁷

Podsumowanie

Ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych jest wypłacany od września 1991 r., kiedy wprowadziła go w życie nowa ustawa o ochronie przeciwpożarowej. Od okresu międzywojennego do tego czasu ustawodawstwo nie przewidywało ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych

1.2. Charakter prawny ekwiwalentu

1.2.1. Wybrane świadczenia pieniężne w systemie prawa

1.2.1.1. Wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe

Wynagrodzenia w tym obszarze są uregulowane przez ustawę z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁸.

Ustawa ustala zasady wynagradzania m.in. dla następujących osób: 1) Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2) Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej, Przewodniczącą Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Szefa Kancelarii Sejmu, Szefa Kancelarii Senatu, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Szefa Służby Cywilnej, Głównego Inspektora Pracy.

⁶ Dz.U. z 1991 r. Nr 81, poz. 351 z późn. zm. – t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620 – dalej jako u.ppoż.

⁷ Podobnie zob. B. Fabian, [w:] *Finansowanie Ochotniczych Straży Pożarnych przez samorządy – w pytaniach i odpowiedziach*, red. B. Fabian i in., Słowniki 2012, s. 103.

⁸ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1998 z późn. zm.

Ustawa ta przewiduje dla tych osób przede wszystkim wynagrodzenie w postaci wynagrodzenia zasadniczego.

1.2.1.2. Uposażenie poselskie lub senatorskie i dieta parlamentarna

Posłom i senatorom w okresie sprawowania mandatu, licząc od pierwszego posiedzenia Sejmu lub Senatu, przysługuje uposażenie poselskie lub senatorskie, zwane dalej „uposażeniem”, wypłacane miesięcznie, także za niepełne miesiące sprawowania mandatu. Uposażenie odpowiada wysokości wynagrodzenia podsekretarza stanu, ustalonego na podstawie przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, z wyłączeniem dodatku z tytułu wysługi lat⁹.

Posłowi i senatorowi przysługują środki finansowe na pokrycie kosztów związanych z wydatkami poniesionymi w związku z wykonywaniem mandatu na terenie kraju, w zryczałtowanej wysokości 25% uposażenia miesięcznego (dieta parlamentarna)¹⁰.

1.2.1.3. Wynagrodzenia samorządowe

Wynagrodzenia w samorządzie są uregulowane przede wszystkim przez ustawę z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹¹ oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹².

Podstawową formą świadczenia pieniężnego za pracę w samorządzie jest wynagrodzenie zasadnicze.

1.2.1.4. Wynagrodzenie na podstawie Kodeksu pracy

Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy¹³ pracownik ma prawo do godziwego wynagrodzenia za pracę. Warunki realizacji tego prawa określają przepisy prawa pracy oraz polityka państwa w dziedzinie

⁹ Art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1510 z późn. zm.).

¹⁰ Art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1510 z późn. zm.).

¹¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.

¹² Tekst jednolity: Dz.U. z 2014 r., poz. 1786 z późn. zm.

¹³ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 108 z późn. zm.

płac, w szczególności poprzez ustalanie minimalnego wynagrodzenia za pracę.

1.2.1.5. Stypendia

W systemie prawa przewidziane jest przyznawanie i wypłacanie stypendiów dla różnych podmiotów na podstawie różnych przepisów. Jedną z grup otrzymujących stypendia są studenci uczelni wyższych. Student może ubiegać się o pomoc materialną ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa w formie m.in.: stypendium socjalnego, stypendium specjalnego dla osób niepełnosprawnych, stypendium rektora dla najlepszych studentów, stypendium ministra za wybitne osiągnięcia. Student może ubiegać się o zakwaterowanie w domu studenckim uczelni lub wyżywienie w stołówce studenckiej uczelni. Student może ubiegać się o zakwaterowanie w domu studenckim uczelni małżonka i dziecka¹⁴.

1.2.1.6. Pomoc socjalna

Na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁵ osoby bezrobotne mogą otrzymywać zasiłek.

Na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁶ uprawnione osoby mogą otrzymywać zasiłek rodzinny oraz zasiłek pielęgnacyjny.

1.2.2. Ekwiwalent a inne świadczenia pieniężne

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 z późn. zm.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym

¹⁴ Art. 173 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183 z późn. zm.).

¹⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 z późn. zm.

¹⁶ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1952 z późn. zm.

lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy (art. 28 ust. 1 i 2 u.ppoż.).

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej nie formułuje definicji legalnej ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP. Definicja doktrynalna ekwiwalentu mogłaby brzmieć następująco: *Ekwiwalent pieniężny dla członków OSP jest to państwowe świadczenie pieniężne, wypłacane z budżetu gminy za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.*

Ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP nie można utożsamiać z żadnym z wyżej wymienionych świadczeń pieniężnych, ponieważ nie wykazuje on takich cech, jak te świadczenia. Nie można go traktować jako wynagrodzenia za pracę wypłacanego na podstawie Kodeksu pracy czy wyżej wymienionych ustaw, ponieważ udziału w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych nie można traktować jako pracy. Trybunał Konstytucyjny uznał, że strażacy ochotnicy nie pozostają w stosunku pracy lub stosunku podległości służbowej, a więc nie są „pracownikami zawodowymi”, lecz są jedynie ochotnikami¹⁷. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r., I UK 351/08, Lex nr 515410, uznano, że „udział w akcjach ratowniczych, jakkolwiek uprawniający do otrzymania tak ustalonego ekwiwalentu, nie może być uznany za pracę zarobkową, ze względu na szczególny społeczny charakter funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych”. Sąd Najwyższy, odróżniając udział w akcjach ratowniczych od pracy zarobkowej, wskazał na społeczny charakter funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych, a więc dobrowolne zaangażowanie osób wstępujących do OSP, których działanie nie jest nastawione na zysk. Idąc dalej, można wskazać, że praca ma najczęściej charakter cykliczny, regularny, czego nie można powiedzieć o udziale w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych, które mają najczęściej charakter okazjonalny. Ekwiwalentu nie można także traktować jako stypendium, ponieważ nie jest on wypłacany za jakiegokolwiek osiągnięcia, jak np. stypendia naukowe. Nie stanowi on także pomocy socjalnej, gdyż nie jest wypłacany dla członków OSP jako osób będących w trudnej sytuacji materialnej.

1.2.3. Ekwiwalent jako prawo podmiotowe

Ekwiwalent należy uznać za publiczne prawo podmiotowe. Publiczne prawo podmiotowe to korzyść, która należy się określonej jednostce i może być przez nią skutecznie realizowana, co poręczone jest przez porządek

¹⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 stycznia 2015 r., P 9/14, Legalis nr 1186815; D.P. Kała, *Trybunał Konstytucyjny po stronie ochotników*, www.lexfire.pl [10.08.2017].

prawny i oparte jest na prawie publicznym. Zachowanie się danej osoby, której przysługuje publiczne prawo podmiotowe, powoduje powstanie po stronie władzy obowiązku określonego zachowania się¹⁸. Ekwiwalent jest z pewnością korzyścią majątkową, która może być realizowana na mocy ustawy o ochronie przeciwpożarowej. W przypadku niewypłacania ekwiwalentu przez organ wykonawczy gminy lub z powodu nieprzyjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu przez radę gminy, możliwe jest występowanie ze skargami na drodze postępowania sądowo-administracyjnego¹⁹ lub z powództwem cywilnym przed sądem powszechnym.

Przedstawienie przez członka OSP udokumentowanego udziału w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym nakłada na organy gminy obowiązek wypłaty ekwiwalentu²⁰.

Należy uznać za nietrafny pogląd, według którego „udział członka ochotniczej straży pożarnej w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym prowadzi do powstania stosunku zobowiązaniowego, w którym wierzycielem jest członek ochotniczej straży pożarnej (a nie OSP jako stowarzyszenie), a dłużnikiem gmina, zaś przedmiotem tego stosunku zobowiązaniowego – świadczenie pieniężne (ekwiwalent)”²¹. Pogląd ten odwołuje się do koncepcji zobowiązania o charakterze quasi-cywilnoprawnym. Natomiast w przypadku ekwiwalentu należy się odwołać do koncepcji publicznego prawa podmiotowego. Za błędny należy uznać pogląd, że wypłaty ekwiwalentu należy dokonywać w oparciu o ogólną normę z art. 455 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.)²². Pogląd ten w tych orzeczeniach nie jest w żaden sposób uzasadniany i nie zasługuje na utrwalenie w praktyce wypłaty ekwiwalentu²³.

¹⁸ Zob. M. Stahl, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, (red.) Z. Duniewska i in., Warszawa 2004, s. 64; *Prawo administracyjne*, (red.) M. Wierzbowski, Warszawa 2010, s. 128–129; D.P. Kała, *Rezygnacja z ekwiwalentu*, „Strażak” 2011, nr 9, s. 48; D.P. Kała, *Ekwiwalentowe wątpliwości*, „Strażak” 2015, nr 7, s. 60–61.

¹⁹ Zob. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 24 listopada 2015 r., II SAB/Sz 135/15; Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 maja 2016 r., I OSK 360/16, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

²⁰ Por. D.P. Kała, *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne. Poradnik praktyczny*, t. 1, Gdańsk 2012, s. 101. Słusznie uznaje autorka, że ekwiwalent ma charakter świadczenia publicznoprawnego, a nie świadczenia o charakterze cywilnym i że jego wysokość nie może być kształtowana na podstawie swobody umów, zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 123–124.

²¹ Zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 116.

²² Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 18 września 2015 r., PN.4131.253.2015, Legalis nr 1327331; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 13 lipca 2015 r., PN.4131.188.15.

²³ Por. D.P. Kała, *Ekwiwalent w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów*, „Strażak” 2016, nr 3.

Podsumowanie

Ekwiwalent jest publicznym prawem podmiotowym. Jest korzyścią majątkową, która może być realizowana na mocy ustawy o ochronie przeciwpożarowej i wynika z prawa administracyjnego. Przedstawienie przez członka OSP udokumentowanego udziału w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym nakłada na organy gminy obowiązek wypłaty ekwiwalentu.

1.2.4. Ekwiwalent jako równoważnik

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej nie formułuje definicji legalnej ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP. Definicji takiej nie znajdziemy także w innych aktach prawnych regulujących system ochrony przeciwpożarowej.

Zagadnienie ekwiwalentu jako równoważnika (a konkretnie – czego równoważnikiem jest ekwiwalent) stało się swego czasu przedmiotem ogólnopolskiego sporu. Na początku 2006 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie, a w ślad za nią Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁴, wydały interpretację prawną art. 28 u.ppoż., w świetle której warunkiem koniecznym do otrzymania ekwiwalentu była utrata wynagrodzenia należnego z tytułu umowy o pracę lub innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, z powodu udziału w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent uznano za równoważnik utraconego wynagrodzenia, który przysługiwał jedynie osobom pozostającym w stosunku pracy, a nie przysługiwał osobom, które brały udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym po godzinach pracy oraz bezrobotnym, emerytom, rencistom, uczniom i studentom²⁵. RIO w Krakowie uznało, że „ekwiwalent stanowi zryczałtowaną formę rekompensaty utraconego przez członka OSP wynagrodzenia”. Wypłacanie ekwiwalentu „wszystkim członkom OSP uczestniczącym w działaniu ratowniczym lub szkoleniu ratowniczym niezależnie od tego, czy pozostają w stosunku zatrudnienia i tracą wynagrodzenie za czas uczestniczenia we wskazanych czynnościach, czy też są np. osobami bezrobotnymi, powodowałoby nieuzasadnione uprzywilejowanie osób, które nie tracą wynagrodzenia”²⁶. Taka interpretacja przyczyniła się do faktu, że wiele gmin na terenie Małopolski zaprzestało lub ograniczyło wypłacanie ekwiwalentu. Rozbieżność interpretacji przyczyniła

²⁴ Pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 maja 2007 r., Departament Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych, DZKiSO-II-0714-6(2)/2897/07/AJ.

²⁵ Por. K.M. Miazga, *Ekwiwalent po wyroku*, „Strażak” 2008, nr 7, s. 50.

²⁶ Stanowisko J. Kota, Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z dnia 4 stycznia 2006 r., WIAS – 8010/85/06.

się do powstania sporu sądowego. W 2007 r. strażacy-ochotnicy z gminy Szczurowa wnieśli do Sądu Rejonowego w Brzesku powództwo przeciwko gminie z tytułu niewypłaconego ekwiwalentu. Wójt gminy Szczurowa odmówił bowiem wypłaty ekwiwalentu, powołując się na ww. stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie. Sąd przyjął wówczas wykładnię, w której uznał, że ekwiwalent stanowi równoważnik, odpowiednik wkładu wniesionego na rzecz ochrony przeciwpożarowej przez strażaka OSP uczestniczącego w działaniach ratowniczych lub szkoleniu, w postaci czasu, wysiłku, zdrowia. Ekwiwalent nie jest równoważnikiem utraconego wynagrodzenia. Stanowisko takie zostało podtrzymane w wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie, który rozpatrywał apelację od wyroku sądu w Brzesku. Taka wykładnia stała się załącznikiem obecnie utrwalonej jednoznacznie dominującej linii orzeczniczej sądów i administracji²⁷.

Należy uznać za nietrafny pogląd przeciwny wyrażony w jednym z wyroków Sądu Najwyższego. SN uznał, że ekwiwalent jest „świadctwem mającym na celu zrekomensowanie członkowi ochotniczej straży pożarnej

²⁷ Zob. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r. I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/GI 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/GI 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Wyrok z dnia 3 grudnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/GI 236/09, Lex nr 508736; K.M. Miazga, *Ekwiwalent po wyroku*, „Strażak” 2008, nr 7; D.P. Kała, *Orzeczenia sądów w sprawie ekwiwalentu*, „Strażak” 2010, nr 11, s. 54–55; D.P. Kała, *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne. Poradnik praktyczny*, t. 1, Gdańsk 2012, s. 101; M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 114; B. Wierzbowski, *Opinia prawna*, www.zosprp.pl/files/prawo/ekwiwalent/opinia%20Blazej%20Wierzbowski.pdf, s. 6 i 7 [1.01.2013]; Z. Sypniewski, *Ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych*, opinia prawna, Poznań 2007, s. 2, <http://bip.klecko.pl/zasoby/files/22-osp.pdf> [9.02.2018]; G. Gotfryd, *Ekwiwalenty należy strażakom płacić*, „Wspólnota” 2007, nr 45, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013]; B. Mościcki, *Pieniądze dla ochotnika*, „Wspólnota” 2007, nr 33, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013]; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 lipca 2011 r., NK.I.4131.294.2011.AZIE, Lex nr 964000; Stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 8 października 2012 r., NA.III-0221-22/2012; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 20 kwietnia 2015 r., NK-II.4131.39.2015.JŁ, Legalis nr 1209795; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 18 września 2015 r., PN.4131.253.2015, Legalis nr 1327331; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 13 lipca 2015 r., PN.4131.188.15; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 stycznia 2017 r., PN.4131.15.2017, Legalis nr 1555706.

wynagrodzenia utraconego ze względu na nieobecność w pracy”²⁸. Jak dotychczas jest to pogląd zanegowany przez utrwaloną linię orzeczniczą sądów administracyjnych.

Z powodów, o których mowa była powyżej, za nietrafny należy uznać pogląd, że ekwiwalent jest zryczałtowaną rekompensatą z tytułu utraconych zarobków, w związku z nieobecnością w pracy²⁹.

Uzupełniająco można dodać, że słuszny jest pogląd, że art. 28 ust. 1–2 u.ppoż. nie może stanowić podstawy dla ustalania w uchwale rady gminy nagród dla członków OSP za utrzymywanie w sprawności sprzętu i urządzeń przeciwpożarowych, środków gaśniczych, urządzeń sygnalizacyjno-alarmowych i innych urządzeń oraz instalacji ochrony przeciwpożarowej ani innych form wynagradzania i zatrudniania³⁰.

Podsumowanie

Ekwiwalent pieniężny dla członków OSP stanowi równoważnik, odpowiednik wkładu wniesionego na rzecz ochrony przeciwpożarowej przez strażaka OSP uczestniczącego w działaniach ratowniczych lub szkoleniu, w postaci czasu, wysiłku, zdrowia. Ekwiwalent nie jest równoważnikiem utraconego wynagrodzenia. Pogląd taki jest potwierdzony przez utrwaloną od 2008 r. linię orzeczniczą sądów powszechnych i administracyjnych, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ekwiwalent nie jest zryczałtowaną rekompensatą z tytułu utraconych zarobków, w związku z nieobecnością w pracy.

1.3. Ekwiwalent a inne źródła finansowania OSP

Zgodnie z art. 29 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej³¹ koszty funkcjonowania jednostek ochrony przeciwpożarowej pokrywane są z:

- 1) budżetu państwa,
- 2) budżetów jednostek samorządu terytorialnego,

²⁸ Por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r., I UK 351/08, Lex nr 515410.

²⁹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 30 grudnia 2008 r., NP/II/0911/643/697/08; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 stycznia 2009 r., WNK/DW.IV.GS.0911-2/09, Lex nr 488145; R. Majewska, *Rekompensata dla członka ochotniczej straży pożarnej*, [w:] R. Majewska, *Lista plac w jednostkach samorządu terytorialnego. Wynagrodzenia, potrącenia, zasiłki i fundusz socjalny*, Warszawa 2013, Legalis.

³⁰ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 20 lipca 2011 r., NK-II.4131.2.88.2011.AŁ, Lex nr 985665.

³¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 620.

- 3) dochodów instytucji ubezpieczeniowych, ubezpieczających osoby prawne i fizyczne,
- 4) środków własnych podmiotów, o których mowa w art. 17 u.ppoż., które uzyskały zgodę Ministra Spraw Wewnętrznych na utworzenie jednostki ochrony przeciwpożarowej.

Artykuł 29 ma zastosowanie do ochotniczych straży pożarnych (OSP), ze względu na artykuł 15 pkt 6 u.ppoż., w świetle którego OSP jest jednostką ochrony przeciwpożarowej.

1.3.1. Budżet państwa

1.3.1.1. Krajowy system ratowniczo-gaśniczy

Budżet państwa jest źródłem finansowania OSP w kilku przypadkach. W pierwszym przypadku zgodnie z art. 33 ust. 1 u.ppoż. budżet państwa uczestniczy w kosztach funkcjonowania ochotniczej straży pożarnej, jeżeli jednostka taka działa w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (KRSG).

Krajowy system ratowniczo-gaśniczy to integralna część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa obejmująca, w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej (w tym OSP), inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych.

Minister Spraw Wewnętrznych corocznie określa w drodze rozporządzenia wysokość środków finansowych i ich podział między podmioty działające w ramach KRSG z zastrzeżeniem ich wykorzystania wyłącznie dla zapewnienia gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej. Minister Spraw Wewnętrznych określił w rozporządzeniu z dnia 27 września 2016 r. w sprawie wysokości środków finansowych w 2016 r. i ich podziału między jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego³², że wysokość środków finansowych przeznaczonych wyłącznie dla zapewnienia gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej działających w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego będzie wynosić w 2016 roku 73 000 000 zł. Zakładowe straże pożarne otrzymały kwotę 10 000 zł, a ochotnicze straże pożarne kwotę

³² Dz.U. z 2016 r., poz. 1658.

72 990 000 zł. W 2017 roku zakładowe straże pożarne otrzymały kwotę 15 000 zł, a ochotnicze straże pożarne – 81 095 000 zł³³.

1.3.1.2. Inne zadania

Drugi przypadek finansowania OSP z budżetu państwa określa art. 34 u.ppoż., w świetle którego inne koszty funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych i ich związków, związane z ochroną przeciwpożarową, pokrywane są z budżetu państwa, o ile na podstawie odrębnych przepisów zostaną przekazane gminom jako zadania zlecone. Wysokość tych kosztów określana jest corocznie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i przekazywana ochotniczym strażom pożarnym lub ich związkom. Jak do tej pory minister nie wydał w tej sprawie żadnych rozporządzeń.

1.3.1.3. Renty

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 u.ppoż. członkowi ochotniczej straży pożarnej, zwanemu dalej „osobą poszkodowaną”, który w związku z udziałem w działaniach ratowniczych lub ćwiczeniach doznał uszczerbku na zdrowiu lub poniósł szkodę w mieniu, przysługuje renta z tytułu całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy³⁴. Członkom rodziny osoby poszkodowanej, która zmarła wskutek ww. okoliczności, przysługuje renta rodzinna. Renty przysługują osobom poszkodowanym będącym członkami ochotniczych straży pożarnych oraz członkom ich rodzin na zasadach, w trybie i wysokości określonych w przepisach o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach (ustawa z dnia 30 października 2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach³⁵). W świetle art. 12 ust. 1 tej ustawy świadczenia określone w tej ustawie są finansowane ze środków budżetu państwa.

³³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2017 r. w sprawie wysokości środków finansowych w 2017 r. i ich podziału między jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1913).

³⁴ Zob. D.P. Kała, *Renty dla członków OSP i ich rodzin*, „Strażak” 2012, nr 11; D.P. Kała, *Jednorazowe odszkodowania dla członków OSP i ich rodzin*, „Strażak” 2012, nr 12; D.P. Kała, *Odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu*, „Strażak” 2013, nr 1.

³⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 737.

1.3.1.4. Zwrot kosztów za działania ratownicze poza terenem własnego działania

Zgodnie z art. 23 u.ppoż. jednostki OSP mają obowiązek uczestniczyć, na wezwanie Państwowej Straży Pożarnej, w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania. W przypadkach takich koszty związane z działaniami ratowniczymi są zwracane tym jednostkom z budżetu państwa. Minister Spraw Wewnętrznych określił, w drodze rozporządzenia, teren działania poszczególnych jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunki udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakres, szczegółowe warunki i tryb zwrotu poniesionych przez nie kosztów³⁶. Gmina występuje o zwrot poniesionych kosztów do organu Państwowej Straży Pożarnej, który wezwał jednostkę OSP do udzielenia pomocy, w terminie 30 dni od dnia zakończenia działania ratowniczego, przedkładając zestawienie poniesionych kosztów.

1.3.1.5. Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020

Zgodnie z art. 1 ust. 1–2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017–2020”³⁷ ustanowiony został „Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017–2020”³⁸, zwany dalej „Programem”. Wdrożenie Programu ma na celu poprawę skuteczności i sprawności działania Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu, zwanych dalej „formacjami”, i stworzenie warunków sprzyjających realizacji ich ustawowych zadań przez modernizację infrastruktury, sprzętu i wyposażenia, a także wzmocnienie motywacyjnego

³⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu, szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów (Dz.U. z 1998 r. Nr 94, poz. 598 z późn. zm.).

³⁷ Dz.U. z 2016 r., poz. 2140. Tytuł ustawy zmieniony (zm.: Dz.U. z 2018 r., poz. 138) – od 1 lutego 2018 r.: Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020”.

³⁸ Od 1 lutego 2018 r. nazwa Programu zgodnie z ww. ustawą zmieniającą brzmi następująco: „Program modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017–2020”.

systemu uposażeń funkcjonariuszy oraz zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych formacji.

Zakres Programu obejmuje realizację następujących przedsięwzięć:

- 1) inwestycje budowlane,
- 2) zakupy wyposażenia formacji w zakresie sprzętu:
 - a) transportowego,
 - b) uzbrojenia i techniki specjalnej,
 - c) informatyki i łączności,
- 3) zakupy wyposażenia osobistego i ochronnego funkcjonariuszy;
- 4) wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy przez podwyższenie wielokrotności kwoty bazowej stanowiącej przeciętne uposażenie funkcjonariuszy i zróżnicowanie struktury oraz wielkości uposażeń funkcjonariuszy,
- 5) zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych formacji przez dokonanie określonych w Programie podwyżek.

Program realizują Komendanci Główni: Policji, Straży Granicznej i Państwowej Straży Pożarnej, a także jednostki organizacyjne im podległe i przez nich nadzorowane lub kontrolowane oraz Szef Biura Ochrony Rządu. Programem są objęte również jednostki ochrony przeciwpożarowej włączone do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego i jednostki ochotniczych straży pożarnych – realizujące zadania zlecone z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Nadzór nad realizacją Programu sprawuje Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

1.3.2. Budżety jednostek samorządu terytorialnego

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa³⁹ określiła w art. 1 ust. 2, że jednostkami zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa są: gminy, powiaty i województwa.

Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową⁴⁰. Mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową⁴¹.

³⁹ Dz.U. z 1998 r. Nr 96, poz. 603 z późn. zm.

⁴⁰ Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.).

⁴¹ Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1868 z późn. zm.).

Mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową⁴².

1.3.2.1. Samorząd gminy

Zgodnie z art. 32 ust. 2 u.ppoż. koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej ponosi gmina⁴³.

Gmina ma również obowiązek: 1) bezpłatnego umundurowania członków ochotniczej straży pożarnej, 2) ubezpieczenia w instytucji ubezpieczeniowej członków ochotniczej straży pożarnej i młodzieżowej drużyny pożarniczej; ubezpieczenie może być imienne lub zbiorowe niemienne, 3) ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich członków ochotniczej straży pożarnej biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych (art. 32 ust. 3 u.ppoż.).

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) może zatrudnić komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej. Na stanowisku komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej może być także zatrudniony komendant gminny związku ochotniczych straży pożarnych (art. 32 ust. 3a u.ppoż.).

Gmina może przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki pieniężne w formie dotacji (art. 32 ust. 3b u.ppoż.)⁴⁴.

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy (art. 28 ust. 1 i 2 u.ppoż.).

Członkowi ochotniczej straży pożarnej, zwanemu dalej „osobą poszkodowaną”, który w związku z udziałem w działaniach ratowniczych lub ćwiczeniach doznał uszczerbku na zdrowiu lub poniósł szkodę w mieniu, przysługuje jednorazowe odszkodowanie w razie doznania stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz odszkodowanie z tytułu

⁴² Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2096 z późn. zm.).

⁴³ Zob. D.P. Kała, *Finansowanie modernizacji remizy*, „Wspólnota” 2013, nr 8; D.P. Kała, *Wydatki budżetowe w gminie na OSP*, „Wspólnota” 2013, nr 6; D.P. Kała, *Finansowanie ochotniczych straży pożarnych*, „Wspólnota” 2012, nr 51–52.

⁴⁴ Zob. D.P. Kała, *Głosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 9 maja 2013 r.*, V SA/Wa 39/13, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 11, s. 84 i n. Zob. szerzej D.P. Kała, *Dotacje dla Ochotniczych Straży Pożarnych*, Zielonka 2015.

szkody w mieniu (art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 u.ppoż.). Członkom rodziny osoby poszkodowanej, która zmarła wskutek ww. okoliczności, przysługuje jednorazowe odszkodowanie z tytułu śmierci osoby poszkodowanej oraz odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu (art. 26 ust. 2 pkt 1 i 3 u.ppoż.). Jednorazowe odszkodowania, o których mowa powyżej, przysługują na zasadach określonych dla strażaków Państwowej Straży Pożarnej w wysokości kwot ustalanych na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych i są wypłacane przez gminę (art. 26 ust. 3 u.ppoż.). Odszkodowania z tytułu szkody w mieniu ustala i wypłaca gmina na podstawie przepisów o odszkodowaniach przysługujących w związku ze służbą w Państwowej Straży Pożarnej (art. 26 ust. 5 u.ppoż.). Odszkodowania z tytułu szkody w mieniu przysługujące osobie poszkodowanej lub członkowi rodziny osoby poszkodowanej będącej członkiem OSP włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego ustala i wypłaca właściwy komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (art. 26 ust. 6 u.ppoż.).

1.3.2.2. Samorząd powiatowy

Zgodnie z art. 32 ust. 3b u.ppoż. jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki pieniężne w formie dotacji. W związku z tym ochotnicza straż pożarna może otrzymać dotację z powiatu⁴⁵.

1.3.2.3. Samorząd województwa

Zgodnie z art. 32 ust. 3b u.ppoż. jednostki samorządu terytorialnego mogą przekazywać ochotniczym strażom pożarnym środki pieniężne w formie dotacji. W związku z tym ochotnicza straż pożarna może otrzymać dotację z województwa.

1.3.3. Dochody od instytucji ubezpieczeniowych ubezpieczających osoby prawne i fizyczne

Zakłady ubezpieczeń są obowiązane przekazywać Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej 10% sumy wpływów uzyskanych z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia na uzasadnione potrzeby jednostek ochrony przeciwpożarowej, w szczególności na zapewnienie gotowości bojowej tych jednostek, budowę i modernizację obiektów strażnic, badania

⁴⁵ Zob. D.P. Kała, *Darowizna nieruchomości na rzecz OSP przez powiat*, „Strażak” 2013, nr 5.

naukowe i działalność racjonalizatorską w zakresie bezpieczeństwa pożarowego i przeciwdziałania innym zagrożeniom, a także propagowanie bezpieczeństwa pożarowego (art. 38 ust. 1 u.ppoż.)⁴⁶. Środki finansowe z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia od ognia Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej przekazuje w wysokości: 1) 50% – ochotniczym strażom pożarnym; 2) 50% – jednostkom ochrony przeciwpożarowej, o których mowa w art. 15 pkt 1–5 i 8⁴⁷.

1.3.4. Finansowanie OSP przez Państwową Straż Pożarną

1.3.4.1. Odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu

Członkowi ochotniczej straży pożarnej, zwanemu dalej „osobą poszkodowaną”, który w związku z udziałem w działaniach ratowniczych lub ćwiczeniach doznał uszczerbku na zdrowiu lub poniósł szkodę w mieniu, przysługuje jednorazowe odszkodowanie w razie doznania stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu (art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 u.ppoż.).

Odszkodowania z tytułu szkody w mieniu przysługujące osobie poszkodowanej lub członkowi rodziny osoby poszkodowanej będącej członkiem OSP włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego ustala i wypłaca właściwy komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (art. 26 ust. 6 u.ppoż.).

1.3.4.2. Przekazywanie sprzętu

Państwowa Straż Pożarna jest obowiązana do przekazywania nieodpłatnie sprawnego technicznie, zbędnego sprzętu i urządzeń ochotniczym strażom pożarnym, po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej (art. 31 ust. 1 u.ppoż.).

⁴⁶ Zob. D.P. Kała, *Pula ubezpieczeniowa – wypełniony wniosek OSP i kwoty maksymalne*, www.lexfire.pl [11.08.2017 r.].

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej (Dz.U. poz. 1317).

1.3.4.3. Szkolenia

Szkolenie członków ochotniczej straży pożarnej biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych prowadzi nieodpłatnie Państwowa Straż Pożarna (art. 35 ust. 1 u.ppoż.).

1.3.4.4. Rekompensata pieniężna

Członkowi ochotniczej straży pożarnej, który w związku z udziałem w działaniach ratowniczych lub ćwiczeniach doznał uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku, za czas niezdolności do pracy, za który nie zachował prawa do wynagrodzenia albo nie otrzymał zasiłku chorobowego albo świadczenia rehabilitacyjnego na podstawie odrębnych przepisów, przysługuje, na jego wniosek, rekompensata pieniężna, zwana dalej „rekompensatą”. Rekompensatę, przysługującą członkowi ochotniczej straży pożarnej włączonej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, ustala i wypłaca właściwy komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej (art. 26a ust. 1 i 4 u.ppoż.).

1.3.5. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i środki unijne

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jest państwową osobą prawną w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej są samorządowymi osobami prawnymi w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. W ramach współpracy z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej OSP podpisują umowy na zakup m.in. samochodów ratowniczo-gaśniczych i sprzętu.

1.3.6. Środki statutowe OSP

Zgodnie z § 35 ust. 1 statutu wzorcowego OSP majątek i fundusze OSP powstają z: 1) składek członkowskich; 2) dotacji, darowizn, spadków i zapisów; 3) dochodów z majątku i imprez; 4) ofiarności publicznej; 5) wpływów z działalności gospodarczej.

1.3.7. Zbiórki publiczne

Zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych⁴⁸ OSP jako organizacja pozarządowa może prowadzić zbiórkę publiczną⁴⁹. Zbiórka publiczna może zostać przeprowadzona po jej zgłoszeniu przez organizatora zbiórki i zamieszczeniu informacji o zgłoszeniu przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej na ogólnopolskim elektronicznym portalu zbiorów publicznych, zwanym Portalem Zbiorów Publicznych⁵⁰.

1.3.8. Działalność pożytku publicznego

Ochotnicze straże pożarne zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵¹ mogą uzyskać status organizacji pożytku publicznego. Podatnik podatku dochodowego od osób fizycznych może, na zasadach i w trybie określonym w przepisach odrębnych, przekazać 1% podatku obliczonego zgodnie z odrębnymi przepisami na rzecz wybranej przez siebie organizacji pożytku publicznego. Otrzymane przez organizację pożytku publicznego środki finansowe pochodzące z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych mogą być wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego⁵².

1.3.9. Imprezy masowe

Organizator imprezy masowej, na którą wstęp jest odpłatny, odpowiada za szkody obejmujące równowartość zniszczonego lub uszkodzonego mienia, które poniosły Policja, Żandarmeria Wojskowa, straż gminna (miejska), Państwowa Straż Pożarna i inne jednostki ochrony przeciwpożarowej oraz służba zdrowia, w związku z ich działaniami w miejscu i w czasie trwania

⁴⁸ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1223.

⁴⁹ Zob. D.P. Kała, *OSP jako organizator zbiórki publicznej*, „Strażak” 2013, nr 4; D.P. Kała, *Zbiórka publiczna w gminie*, „Wspólnota” 2012, nr 45/46; D.P. Kała, *Nowe zasady przeprowadzania zbiorów publicznych przez OSP*, „Strażak” 2014, nr 10.

⁵⁰ Zob. www.zbiorki.gov.pl.

⁵¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 450.

⁵² Zob. D.P. Kała, *Kontrola OSP jako organizacji pożytku publicznego*, „Strażak” 2010, nr 12; D.P. Kała, *Sprawozdanie merytoryczne i finansowe OSP jako organizacji pożytku publicznego*, „Strażak” 2011, nr 10; D.P. Kała, *Uprawnienia OSP w działalności pożytku publicznego i wolontariatu*, „Strażak” 2013, nr 11; D.P. Kała, *Świadczenia przysługujące członkom rad działalności pożytku publicznego*, „Strażak” 2014, nr 7.

impresy masowej. Podmioty⁵³, o których mowa, przedkładają organizatorowi wykaz zniszczonego lub uszkodzonego mienia oraz wysokość poniesionej szkody w terminie 14 dni od dnia zaistnienia szkody⁵⁴.

1.3.10. Przekazywanie sprzętu

Zakładowe straże pożarne lub zakładowe służby ratownicze mogą przekazywać nieodpłatnie sprawny technicznie, zbędny sprzęt i urządzenia Zarządowi Głównemu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochotniczym strażom pożarnym pozostającym poza strukturami związku (art. 31 ust. 2 u.ppoż.).

1.3.11. Wykorzystywanie środków OSP na społecznie użyteczne cele

Nieruchomości, środki transportu, urządzenia i sprzęt pozostający w dyspozycji ochotniczej straży pożarnej lub ich związku mogą być, z zastrzeżeniem wynikającym z przepisu art. 33 ust. 1 u.ppoż., odpłatnie wykorzystywane do innych społecznie użytecznych celów, określonych w statucie ochotniczej straży pożarnej lub ich związku. Środki uzyskane z tego tytułu stanowią dochody własne ochotniczej straży pożarnej lub ich związku (art. 37 ust. 1 u.ppoż.).

Podsumowanie

Ekwiwalent jest wypłacany z państwowych źródeł finansowania OSP. Musi być zaplanowany w budżecie gminnym, a wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wypłatę ekwiwalentu gwarantuje ustawa o ochronie przeciwpożarowej i nie może on być wypłacany na przykład w formie dotacji.

⁵³ Zob. D.P. Kała, *Udział Ochotniczych Straży Pożarnych w zabezpieczeniu imprez masowych*, „Strażak” 2011, nr 1; D.P. Kała, *Odszkodowanie dla OSP za szkody w mieniu powstałe przy zabezpieczeniu imprezy masowej*, „Strażak” 2011, nr 11.

⁵⁴ Art. 52 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych – (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1160 z późn. zm.).

Rozdział 2

Tryb i zasady wypłaty ekwiwalentu

Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego (art. 7 ust. 1 pkt 14 u.s.g.). Zadania gminy z zakresu ochrony przeciwpożarowej regulowane są przez ustawę o ochronie przeciwpożarowej⁵⁵. Jednym z obowiązków wyrażonych w ustawie o ochronie przeciwpożarowej jest obowiązek ustalenia wysokości ekwiwalentu przez radę gminy w drodze uchwały oraz jego wypłata z budżetu gminy (art. 28 ust. 1 i 2 u.ppoż.). Aby móc wypłacać ekwiwalent i generalnie finansować OSP w gminie, administracja gminna musi posiadać wiedzę o tym, czy na jej terytorium działa ochotnicza straż pożarna. Wiedzę taką może posiadać przede wszystkim na skutek działań OSP, które zwrócą się do administracji gminnej, np. w sprawie finansowania, lub na skutek własnej inicjatywy.

2.1. Uchwała rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu

2.1.1. Obowiązek podjęcia uchwały

Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Uchwała jest podejmowana przez radę gminy, na terenie której została utworzona i ma siedzibę dana OSP⁵⁶. Przepis ten ma charakter

⁵⁵ Por. K. Jaroszyński, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, s. 98; G. Jyż, Z. Pławecki, A. Szewc, *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2010, Komentarz do art. 7, Lex.

⁵⁶ Błędnie B. Kurzępa, *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem*, Kraków-Tarnobrzeg 2010, s. 125, pkt 2, który uważa, że ekwiwalent jest wypłacany z budżetu

bezwzględnie obowiązujący. Rada gminy ma prawny obowiązek podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu⁵⁷. Taki obowiązek został potwierdzony w orzecznictwie sądów. „Uchwała podjęta na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej ma swoją podstawę w przepisie ustawy o ochronie przeciwpożarowej, jej wydanie jest obowiązkowe (...). Zawarta w uchwale norma nakłada obowiązek na gminę (z której budżetu ekwiwalent jest wypłacany) i stwarza uprawnienie po stronie wypełniających dyspozycję art. 28 ust. 1 ustawy (prawo do otrzymania ekwiwalentu). Stanowi ona dla członków OSP podstawę do występowania z roszczeniem do gminy o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego”⁵⁸.

Podsumowanie

Rada gminy ma prawny obowiązek podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu. Uchwała stanowi dla członków OSP podstawę do występowania z roszczeniem do gminy o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego. Obowiązek podjęcia uchwały został potwierdzony w orzecznictwie sądów.

2.1.2. Brak uchwały jako zaniechanie legislacyjne – odpowiedzialność odszkodowawcza

Niepodjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie ekwiwalentu rodzi odpowiedzialność odszkodowawczą za zaniechanie legislacyjne. Zgodnie z art. 417 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny⁵⁹ za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna

gminy, na terenie której działa ochotnicza straż pożarna. Nie dostrzega jednak, że OSP może wyjeżdżać poza teren gminy, w której została założona i ma siedzibę, i wówczas i tak ta gmina wypłaca ekwiwalent, a nie gmina, na terenie której działała OSP.

⁵⁷ Podobnie zob. B. Fabian, [w:] *Finansowanie...*, s. 100.

⁵⁸ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09, Legalis nr 166578; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09, Lex nr 569906; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11, omówienie wyroku zob. D.P. Kała, *Uchwała rady gminy w sprawie ekwiwalentu*, „Strażak” 2012, nr 3, s. 54; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.399.2017.22, Legalis nr 1636406.

⁵⁹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm. – dalej jako k.c.; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675.

wykonująca tę władzę z mocy prawa. Artykuł ten ustanawia odpowiedzialność odszkodowawczą za zaniechanie legislacyjne. Natomiast w świetle art. 417¹ § 4 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie aktu normatywnego, którego obowiązek wydania przewiduje przepis prawa, niezgodność z prawem niewydania tego aktu stwierdza sąd rozpoznający sprawę o naprawienie szkody. „Przypadki zaniechania legislacyjnego stanowią szczególny przypadek bezprawia normatywnego (legislacyjnego), w którym władza publiczna pomimo obowiązku wydania aktu normatywnego, nie dokonuje wymaganej prawem czynności. Za niezgodne z prawem i rodzące odpowiedzialność odszkodowawczą uznaje się w ramach art. 417¹ § 4 k.c. każde zaniechanie legislacyjne, jeżeli tylko obowiązek wydania aktu normatywnego był przewidziany przez przepis prawa”⁶⁰.

Podsumowanie

Uchwała rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu jest aktem normatywnym (aktem prawa miejscowego). Jej uchwalenie jest obowiązkiem prawnym rady gminy. Nieuchwalenie przez radę gminy uchwały w sprawie ekwiwalentu rodzi odpowiedzialność odszkodowawczą za zaniechanie legislacyjne na podstawie Kodeksu cywilnego.

2.1.3. Procedura wydania uchwały

Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 u.s.g. do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. W związku z tym projekt uchwały rady gminy w sprawie ekwiwalentu przygotowuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Projekt uchwały powinien być zgodny z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁶¹.

Rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał (art. 20 ust. 1 u.s.g.). Projekt uchwały w sprawie ekwiwalentu powinien być załączony do porządku obrad i wniesiony na sesję rady gminy.

⁶⁰ Por. Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, red. Z. Radwański, t. 6, *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2009, s. 848; D.P. Kała, *Ekwiwalent dla członków OSP do korekty*, „Wspólnota” 2012, nr 11, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013].

⁶¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 283.

Uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 14 u.s.g.).

Wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwały rady gminy w sprawie ekwiwalentu w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia (art. 90 ust. 1 u.s.g.). Uchwała lub zarządzenie w sprawie ekwiwalentu sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka wojewoda w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia (art. 91 ust. 1 u.s.g.).

Uchwała w sprawie ekwiwalentu wykazuje cechy aktu normatywnego pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego, nie jest ona aktem kierownictwa wewnętrznego i jej publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest obowiązkowa⁶². Za błędny należy uznać pogląd, że uchwała

⁶² Por. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11; Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/GI 257/09, Lex nr 553428; Wyrok WSA w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09, Legalis nr 166578; Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09, Lex nr 569906; szerzej na ten temat zob. D.P. Kała, *Uchwały w sprawie ekwiwalentu dla OSP*, „Wspólnota” 2012, nr 33–34, s. 54–55, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013]; D.P. Kała, *Uchwała w sprawie ekwiwalentu aktem prawa miejscowego*, „Strażak” 2013, nr 12, s. 58–59; B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 101–102; omówienie Rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Małopolskiego z dnia 1 grudnia 2010 r., nr WN.II.0911-120-10, zob. S. Szczepaniak, *Ekwiwalent dla strażaków OSP*, „Wspólnota” 2011, nr 6, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013]; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 czerwca 2009 r., PN.V.0911-24-09, Lex nr 514084; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 31 marca 2009 r., PN.II.0911-76-09, Lex nr 523740; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 września 2010 r., PN.0911-197/10, Lex nr 961532; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Pomorskiego z dnia 5 listopada 2010 r., NK.III.ES.0911/18/10, Lex nr 961875; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 grudnia 2010 r., WN.II.0911-120-10, Lex nr 961919; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 grudnia 2010 r., NK.II.RB.0911-39/10, Lex nr 961869; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2011 r., NK-N.4131.428.2011.MM2, Lex nr 962898; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 20 lipca 2011 r., NK-II.4131.2.88.2011.AL, Lex nr 985665; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 lipca 2011 r., NK.I.4131.294.2011.AZIE, Lex nr 964000; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 20 lutego 2012 r., NK-I.4131.51.2012.MGRZ; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 lutego 2012 r., NK-N4.4131.179.2012.MG, Lex nr 1129439; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 24 kwietnia 2012 r., NK-I.4131.103.2012.MGRZ, Lex nr 1164454; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 23 lipca 2012 r., NK-I.4131.241.2012.IWit, Lex nr 1187506; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 27 sierpnia 2012 r., NK-II.4131.263.12, Lex nr 1215958; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 31 stycznia 2013 r., NPII.4131.1.69.13, Lex nr 1306196; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.399.2017.22, Legalis nr 1636406; J. Piecha, *Opinia prawna w sprawie 8/DOR/2013 w ramach modułu doradztwa dla jednostek*

w sprawie wysokości ekwiwalentu jest aktem kierownictwa wewnętrznego, nie jest aktem prawa miejscowego i że nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym⁶³.

Ogłoszenie uchwały w sprawie ekwiwalentu dokonuje się zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁶⁴.

Po upływie okresu *vacatio legis* uchwała wchodzi w życie i staje się prawem obowiązującym. Przy obliczaniu terminu wejścia w życie aktu normatywnego określonego w dniach nie uwzględnia się dnia ogłoszenia, z wyjątkiem przypadków, gdy akt normatywny wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Terminy wejścia w życie aktu normatywnego określone w tygodniach, miesiącach lub latach kończą się z upływem dnia, który nazwą lub datą odpowiada dniu ogłoszenia, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było – w ostatnim dniu tego miesiąca (art. 6 u.o.a.n.). Uchwała stanowi

samorządu terytorialnego, www.administracja.mac.gov.pl [1.01.2013]; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 5 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.378.2017.7, Legalis nr 1636119; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 lutego 2017 r., KN-I.4131.1.81.2017.22, Legalis nr 1569203; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 30 grudnia 2016 r., KN-I.4131.1.536.2016.20, Legalis nr 1544221; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 4 sierpnia 2016 r., NPII.4131.1.428.2016, Legalis nr 1482361; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 22 lipca 2016 r., NK-II.4131.118.2016.AKR, Legalis nr 1475949; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 15 kwietnia 2016 r., KN-I.4131.1.98.2016.7, Legalis nr 1450649; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 12 kwietnia 2016 r., NK-II.4131.53.2016.AKR, Legalis nr 1430461; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., PN.4131.15.2016, Legalis nr 1385741; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., PN.4131.18.2016, Legalis nr 1385743; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 lutego 2017 r., KN-I.4131.1.81.2017.22, Legalis nr 1569203; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 24 września 2015 r., NK-II.4131.115.2015.AKR, Legalis nr 1331275; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 1 października 2015 r., NK-II.4131.122.2015.Ach, Legalis nr 1336514; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 26 marca 2015 r., KN-I.4131.1.65.2015.11, Legalis nr 1200757; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 września 2013 r., PN.4131.439.2013, Legalis nr 751728; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 3 czerwca 2013 r., NK-II.4131.36.2013.DM, Legalis nr 674359; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 13 lutego 2015 r., PN.4131.22.2015, Legalis nr 1180690; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 13 lutego 2015 r., PN.4131.23.2015, Legalis nr 1180691; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 21 grudnia 2015 r., NK-N.4131.5.6.2015.FZ, Legalis nr 1372909.

⁶³ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 15 grudnia 2008 r., NK.II.JS.0911-189/08, Lex nr 492700; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 22 grudnia 2008 r., NK.I-0911/157/08, Lex nr 492738; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 16 stycznia 2009 r., NP/III/0911/4/9/09.

⁶⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1523 – dalej jako u.o.a.n.

dla członków OSP podstawę do występowania z roszczeniem do gminy o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego⁶⁵.

„Prawidłowa pod względem prawnym uchwała (w sprawie ekwiwalentu – dop. aut.) musi bowiem spełniać niezbędne wymagania zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym. Oznacza to, że treść uchwały musi być zgodna z przepisami prawa, a ponadto tryb podjęcia uchwały musi odpowiadać określonym procedurom⁶⁶.

„Niezachowanie względem zaskarżonej uchwały (w sprawie ekwiwalentu – dop. aut.) wymagań przewidzianych w Konstytucji (art. 88 ust. 1), w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych (art. 2 ust. 1, art. 3, art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2) i w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (art. 42) narusza przywołane regulacje, co musiało prowadzić do stwierdzenia nieważności uchwały nie poddanej właściwemu procesowi promulgacji⁶⁷.

⁶⁵ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09, Legalis nr 166578; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09, Lex nr 569906; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11, omówienie Wyroku zob. D.P. Kała, *Uchwała rady...*, s. 54; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 czerwca 2009 r., PN.V.0911-24-09, Lex nr 514084; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 grudnia 2010 r., WN.II.0911-120-10, Lex nr 961919; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 grudnia 2010 r., NK.II.RB.0911-39/10, Lex nr 961869; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2011 r., NK-N.4131.428.2011.MM2, Lex nr 962898; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 27 sierpnia 2012 r., NK-II.4131.263.12, Lex nr 1215958; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.399.2017.22, Legalis nr 1636406; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 lutego 2017 r., KN-I.4131.1.81.2017.22, Legalis nr 1569203.

⁶⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2011 r., NK-N.4131.428.2011.MM2, Lex nr 962898; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 27 sierpnia 2012 r., NK-II.4131.263.12, Lex nr 1215958; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.399.2017.22, Legalis nr 1636406; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 5 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.378.2017.7, Legalis nr 1636119.

⁶⁷ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09, Legalis nr 166578; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09, Lex nr 569906; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675.

Uzupełniająco można wskazać, że do wyeliminowania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu z obrotu prawnego nie jest wystarczające jej uchylenie. Konieczne jest stwierdzenie nieważności danej uchwały⁶⁸.

Podsumowanie

Projekt uchwały rady gminy w sprawie ekwiwalentu przygotowuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Powinien on być zgodny z „Zasadami techniki prawodawczej”. Projekt uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu wraz z uzasadnieniem powinien być załączony do porządku obrad i wniesiony na sesję rady gminy. Radni przegłosowują uchwałę. Wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwały rady gminy w sprawie ekwiwalentu w ciągu 7 dni od dnia jej podjęcia. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka wojewoda w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały. Uchwała powinna być ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Po upływie okresu *vacatio legis* uchwała wchodzi w życie i staje się prawem obowiązującym.

2.1.4. Moc wsteczna uchwały w sprawie ekwiwalentu

Artykuł 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych dopuszcza możliwość nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Przepis ten dopuszcza możliwość nadania uchwałę rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu mocy wstecznej. W przypadku tym nie stoją na przeszkodzie zasady demokratycznego państwa prawnego.

W ramach zasady demokratycznego państwa prawnego Trybunał Konstytucyjny sformułował zasady stanowienia prawa, w tym zasadę zakazu działania prawa wstecz, to znaczy zakaz stanowienia przepisów prawnych, które obowiązywałyby z mocą wsteczną. Zakaz ten jednak jest odnoszony wyłącznie do przepisów, które sytuację prawną adresata przepisów pogarszają. Nie ma przeszkód w stanowieniu z mocą wsteczną przepisów, które sytuację prawną obywatela polepszają⁶⁹. Uchwalenie uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu bez wątplenia polepsza sytuację prawną członków

⁶⁸ Szerzej zob. D.P. Kała, *Stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu*, „Strażak” 2013, nr 8, s. 54–55; Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 marca 2013 r., IV SA/GI 568/12.

⁶⁹ Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006, s. 62; G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2009, Komentarz do art. 5, Lex; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2000 r., K 26/99, OTK 2000, nr 6, poz. 186.

OSP. Dlatego nadanie takiej uchwały mocy wstecznej nie sprzeciwia się zasadom demokratycznego państwa prawnego i jest prawnie dopuszczalne⁷⁰. Nadanie uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu mocy wstecznej pozwala by także skorygować ewentualne wieloletnie zaniechanie legislacyjne gminy i odsunąć od gminy zagrożenie procesem sądowym o odszkodowanie. Nadanie mocy wstecznej uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu wiąże się z koniecznością jego wypłaty za lata poprzedzające wydanie uchwały.

Błędnie uznano w Rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 lipca 2017 r.⁷¹, że uchwała, której nadano moc wsteczną, naruszała art. 4 ust. 2 u.o.a.n. Wojewoda nie dostrzegł, że moc wsteczną nadano chwale na podstawie art. 5 tejże ustawy i nie jest to w sprzeczności z art. 4 tejże ustawy.

Słusznie uznał Wojewoda Wielkopolski, że wcześniejsze wejście w życie uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu musi dokonywać się w uzasadnionych przypadkach⁷².

Podsumowanie

Prawo dopuszcza nadanie mocy wstecznej uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu. Nie sprzeciwia się to zasadzie *lex retro non agit*, gdyż uchwała taka polepszałaby sytuację członków OSP poprzez wypłacenie im zaległego ekwiwalentu. Nadanie mocy wstecznej uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu wiąże się z koniecznością jego wypłaty za lata poprzedzające wydanie uchwały.

2.1.5. Treść uchwały w sprawie ekwiwalentu

Treść uchwały w sprawie ekwiwalentu⁷³ została wyznaczona przez art. 28 ust. 1 u.ppoż., w świetle którego członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. W przepisie tym ustawodawca ustanowił delegację dla rady gminy do wydania uchwały w sprawie ekwiwalentu. Jednocześnie jednoznacznie wskazał zakres tej delegacji. Zakres ten obejmuje jedynie ustalenie wysokości

⁷⁰ Tak samo zob. B. Fabiń, [w:] *Finansowanie...*, s. 103 i 105.

⁷¹ KN-I.4131.1.399.2017.22, Legalis nr 1636406.

⁷² Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 lutego 2017 r., KN-I.4131.1.81.2017.22, Legalis nr 1569203.

⁷³ Zob. wzór uchwały zamieszczony na końcu książki (wzór 1).

ekwiwalentu. Wskazanie to ma charakter bezwzględnie obowiązujący⁷⁴. Rada gminy nie może przekroczyć tego zakresu, a jego przekroczenie stanowi wyjście poza swoją kompetencję i istotne naruszenie prawa. Takie twierdzenia zostały potwierdzone w orzecznictwie sądów i orzeczeniach administracji. „O «istotnym» naruszeniu prawa w zaskarżonej uchwale można byłoby zatem mówić w przypadku, gdyby jej treść pozostawała w wyraźnej sprzeczności z treścią delegacji ustawowej zamieszczonej w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej lub gdyby wykraczała poza ramy wyznaczone delegacją ustawową”⁷⁵.

„W pełni uzasadniony jest także zarzut skargi, że unormowanie trybu i zasad wypłaty ekwiwalentu nie mieści się w ramach umocowania ustawowego dla rady gminy. Organ stanowiący gminy na mocy art. 28 ust. 1 ustawy upoważniony jest wyłącznie do ustalenia wysokości ekwiwalentu za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Nie jest natomiast uprawniony do ustalania trybu składania wniosków o wypłatę ekwiwalentu, a tym bardziej do wskazywania organów OSP upoważnionych do składania i akceptacji wniosków, które następnie przedkładane są organowi wykonawczemu gminy”⁷⁶.

⁷⁴ Podobnie zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 111; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 9 maja 2011 r., NK-N.4131.339.2011.JK8, Lex nr 962966.

⁷⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 9 maja 2011 r., NK-N.4131.339.2011.JK8, Lex nr 962966; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2012 r., NK-N11.4131.134.2012.AS2, Lex nr 1126761.

⁷⁶ Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11, omówienie Wyroku zob. D.P. Kała, *Uchwała rady...*, s. 54; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; D.P. Kała, *Ekwiwalent dla członków OSP do korekty*, „Wspólnota” 2012, nr 11, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013]; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 stycznia 2009 r., WNK/DW.IV.GS.0911-2/09, Lex nr 488145; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 czerwca 2009 r., PN.V.0911-24-09, Lex nr 514084; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 31 marca 2009 r., PN.II.0911-76-09, Lex nr 523740; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 4 maja 2009 r., NK.II.0911-16/303/09, Lex nr 508117; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 lipca 2011 r., NK.I.4131.294.2011.AZIE, Lex nr 964000; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 20 grudnia 2011 r., NK.4.4131.292.2011.SA, Lex nr 1109148; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2012 r., NK-N11.4131.134.2012.AS2, Lex nr 1126761; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 23 lipca 2012 r., NK-I.4131.241.2012.IWit, Lex nr 1187506; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 czerwca 2017 r., 65/2017, Legalis nr 1624849; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 16 marca 2017 r., PN-II.4131.80.2017, Legalis nr 1575948; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 10 marca 2017 r., PN.4131.50.2017, Legalis nr 1575605; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 stycznia 2017 r., PN.4131.15.2017, Legalis nr 1555706; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia

Słusznie uznał Wojewoda Warmińsko-Mazurski, że nie można w uchwale o wysokości ekwiwalentu ustalić stawki ekwiwalentu za zabezpieczenie imprezy masowej oraz za ćwiczenie pożarnicze⁷⁷. Ustalenie stawki ekwiwalentu za zabezpieczenie imprezy masowej wykluczył także Wojewoda Zachodniopomorski⁷⁸.

Słusznie uznał Wojewoda Warmińsko-Mazurski, że do uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu nie należy przepisywać zmodyfikowanych przepisów znajdujących się w ustawie o ochronie przeciwpożarowej⁷⁹.

Podsumowanie

Treść uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu została wyznaczona przez delegację art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej i może ona jedynie obejmować ustalenie wysokości ekwiwalentu. Przekroczenie tego zakresu stanowi naruszenie prawa i podstawę do uchylenia uchwały. Pozostałe elementy treści uchwały są wyznaczone przez „Zasady techniki prawodawczej” i są standardowe dla aktów normatywnych. W uchwale niedopuszczalne jest ustalenie trybu i zasad wypłaty ekwiwalentu. Stanowiłoby to naruszenie prawa, co zostało potwierdzone w orzecznictwie sądów i administracji.

4 sierpnia 2016 r., NPII.4131.1.428.2016, Legalis nr 1482361; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z dnia 24 maja 2016 r., P-II.4131.2.86.2016, Legalis nr 1450653; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2016 r., PN.4131.80.2016, Legalis nr 1427813; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10 marca 2016 r., NK-N.4131.83.7.2016.SP1, Legalis nr 1409425; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 września 2013 r., NK-N.4131.65.6.2013.RJ1, Legalis nr 734602; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 maja 2015 r., NK-N11.4131.136.35.2015.AS, Legalis nr 1231467; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 23 lipca 2013 r., NK-I.4131.200.2013, Legalis nr 752958.

⁷⁷ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 sierpnia 2016 r., PN.4131.331.2016, Legalis nr 1488854; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 marca 2016 r., PN.4131.52.2016, Legalis nr 1419380; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., PN.4131.15.2016, Legalis nr 1385741.

⁷⁸ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 12 lipca 2016 r., P-1.4131.173.2016.SA, Legalis nr 1472973; D.P. Kała, *Ekwiwalent w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów*, „Strażak” 2016, nr 3, s. 60–61.

⁷⁹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2016 r., PN.4131.80.2016, Legalis nr 1427813.

2.2. Zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) dotyczące uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu

Zgodnie z art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym wójt wykonuje uchwały rady gminy, a do zadań wójta należy w szczególności określenie sposobu wykonania uchwał. Według poglądu wyrażonego w doktrynie prawa „organ wykonawczy gminy decyduje zatem o sposobie wcielania w życie uchwał organu stanowiącego”⁸⁰. Pogląd ten odwołuje się także do orzecznictwa sądów administracyjnych, według których „określenie sposobu wykonania uchwały jest pierwszym etapem jej wykonania. Ogólnie rzecz ujmując, chodzi o wskazanie m.in. środków finansowych i rzeczowych koniecznych do wykonania uchwały, ustalenie sposobu i harmonogramu jej realizacji oraz wyznaczenie osób odpowiedzialnych za wykonanie całości lub części zadań wynikających z uchwały (...); do zadań wójta należy zdecydowanie, przez kogo, w jakich terminach i za pomocą jakich środków, w jakim trybie mają być zrealizowane zadania wynikające z uchwały”⁸¹.

Tryb wypłaty ekwiwalentu dla członków ochotniczych straży pożarnych powinien określić wójt (burmistrz, prezydent miasta) w zarządzeniu w celu wykonania uchwały o wysokości ekwiwalentu podjętej przez radę gminy⁸². Taki pogląd znajduje także odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów. Jeszcze kiedy ustawa o ochronie przeciwpożarowej nie określała, jaki organ ustala wysokość ekwiwalentu, pojawiło się orzeczenie sądu, które wskazywało na udział wójta w procedurze wypłaty ekwiwalentu – „Wysokość ekwiwalentu z zachowaniem ustawowo zakreślonej granicy wójt gminy określa w zarządzeniu, będącym aktem wewnętrznym, a więc nie stanowiącym przepisu prawa miejscowego”⁸³.

„Ekwiwalent uchwalany przez radę gminy wypłacany jest z budżetu gminy (art. 28 ust. 2 zd. drugie ustawy o ochronie przeciwpożarowej). Do obowiązków organu wykonawczego należy wykonywanie budżetu, a więc również wykonywanie zadań związanych z wypłatą ekwiwalentów na rzecz członków ochotniczej straży pożarnej. Powierzenie zatem organowi

⁸⁰ Por. A. Skoczylas, [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011, s. 382–383 wraz z powołanym tam orzecznictwem.

⁸¹ *Op. cit.*

⁸² Por. D.P. Kała, Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 2.

⁸³ Por. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lipca 2006 r., I OSK 614/06, Lex nr 244401 – obecnie wysokość ustala rada gminy w uchwale na podstawie upoważnienia ustawowego.

wykonawczemu gminy określonej uchwałą do jej wykonania oznacza równocześnie przekazanie temu organowi uprawnień do ustalenia sposobu realizacji tego obowiązku”⁸⁴.

Postanowieniem z dnia 24 listopada 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie⁸⁵ odrzucił skargę na bezczynność wójta gminy w przedmiocie niewydania zarządzenia w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu.

D. Z. pismem z dnia [...] r. złożył, na podstawie art. 101a ust. 1 w zw. z art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, skargę na bezczynność Wójta Gminy K. polegającą na niewykonaniu czynności nakazanych prawem. W skardze podniósł, iż Wójt Gminy K. wbrew dyspozycji art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. nie wydał zarządzenia wykonawczego do uchwały Rady Gminy K. z dnia [...] r. nr XLI/246/14 w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego za udział członków OSP w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę K. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że: „Na gruncie rozpoznawanej sprawy brak jest podstawy prawnej zobowiązującej Wójta Gminy K. do wydania zarządzenia w sprawie dotyczącej wykonania uchwały Rady Gminy K. z dnia 27 marca 2014 r., zatem nie jest dopuszczalne postawienie mu zarzutu bezczynności w tym zakresie. Takiej podstawy prawnej nie stanowi ani art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl której wójt gminy wykonuje uchwały gminy, ani art. 30 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy wskazujący, iż do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał (...) W doktrynie podkreśla się, że wójt wykonuje uchwały rady gminy za pomocą czynności prawnych (np. zbywanie, nabywanie i wykup przez wójta obligacji na zasadach ustalonych przez radę gminy), jak również za pomocą czynności materialno-technicznych (np. wykonanie uchwał w sprawie nazw ulic)”⁸⁶.

Powyższe orzeczenie zostało zaskarżone skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z dnia 20 maja 2016 r.⁸⁷ oddalił skargę kasacyjną i podzielił rozważania

⁸⁴ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 9 maja 2011 r., NK-N.4131.339.2011.JK8, Lex nr 962966; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2012 r., NK-N11.4131.134.2012.AS2, Lex nr 1126761.

⁸⁵ II SAB/Sz 135/15, Legalis nr 1380194; Głosa krytyczna do tego orzeczenia zob. D.P. Kała, K. Sowa, *Głosa do postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 24 listopada 2015 r.*, II SAB/Sz 135/15, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2016, z. 10.

⁸⁶ Jak wyżej.

⁸⁷ I OSK 360/16, Legalis nr 1468341. Omówienie orzeczenia zob. D.P. Kała, *Zarządzenie w procedurze wypłaty ekwiwalentu*, „Strażak” 2016, nr 12, s. 56–57.

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego ze Szczecina. NSA uznał, że: „Wykonywanie czynności nakazanych prawem może polegać na wydaniu zarządzenia, która to forma jest przypisana organowi wykonawczemu. Obowiązek wykonania czynności nakazanej prawem musi wynikać wprost z konkretnego przepisu prawa powszechnie obowiązującego”⁸⁸.

NSA uznał więc, że dopuszczalne jest wydanie przez wójta zarządzenia w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu. NSA wskazał, że: „Wydania takiego zarządzenia nie przewidują przepisy art. 28 ust. 1–7 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Uchwała Rady Gminy K. z dnia 27 marca 2014 r. Nr XLI/246/14 także nie nakłada na Wójta Gminy K. obowiązku wydania żądanego zarządzenia. Takiego zobowiązania nie nakłada przepis § 3 uchwały, zobowiązujący Wójta do wykonania uchwały (...) Przepis art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do zadań wójta należy w szczególności określanie sposobu wykonywania uchwał. Jest to przepis kompetencyjny, z którego wynika obowiązek określenia sposobu wykonania uchwał. To wójt zatem, działając w granicach norm powszechnie obowiązujących, decyduje, w jaki sposób wykona uchwały organu stanowiącego gminy. Podkreślić należy, że wójt nie ma całkowitej swobody w dobieraniu metod i środków przy wykonywaniu uchwał, bowiem ograniczają go przede wszystkim przepisy prawa (...). Ten sposób wykonania nie może abstrahować od przedmiotu uchwały podlegającej wykonaniu w rozumieniu art. 30 ust. 1 oraz art. 26 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Z art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym nie wynika natomiast, że w każdym przypadku wydania przez radę gminy uchwały wójt ma obowiązek wydania zarządzenia określającego sposób wykonania uchwały. Wykonanie uchwały, w rozumieniu art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, polegać może przecież, w zależności od przedmiotu regulacji uchwałodawczej, na wydaniu zarządzenia, wykonaniu czynności faktycznej, materialno-technicznej czy też czynności prawnej (...). Jak trafnie zauważono w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, należy odróżnić wykonanie uchwały od określenia sposobu wykonania uchwały (...). Możliwe jest wydanie przez organ wykonawczy zarządzenia wewnętrznego (nienormatywnego) opartego o art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, konkretyzującego sposób realizacji ustawowego obowiązku (...). Jak już jednak wyżej zasygnalizowano, swoboda wójta ograniczona jest powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. W niniejszej sprawie jeszcze ważniejsze jest jednak to, że przepis art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym daje wójtowi swobodę (w granicach wyżej wskazanych) w określeniu wykonania uchwały rady gminy, ale nie rodzi

⁸⁸ Jak wyżej.

obowiązku podjęcia w każdym przypadku wydania uchwały obowiązku określenia w drodze zarządzenia sposobu wykonania uchwały (...). W konsekwencji, żądane zarządzenie nie należy do czynności wójta nakazanej prawem (...). Niezależnie zaś od charakteru świadczenia, którego wysokość jest ustalana na podstawie art. 28 ust. 1–5 ustawy o ochronie przeciwpożarowej [por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 14 maja 2009 r., sygn. akt I U 351/08 oraz glosa D.P. Kały, Lex nr 515410], realizacja roszczenia wynikającego z tego uprawnienia może być oparta o tryb dochodzenia roszczeń przewidziany w aktach normatywnych powszechnie obowiązujących. Już z tego powodu żądanie wydania przez organ wykonawczy gminy zarządzenia normującego zagadnienia rangi ustawodawczej jest bezpodstawne (...). Zarządzenie wójta wydawane w oparciu o art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym nie może zaś zastąpić powszechnie obowiązujących norm regulujących tryb przyznawania i dochodzenia roszczeń. Istota problemu tkwi w tym, aby charakter prawny ekwiwalentu był na tyle doprecyzowany, by nie budził wątpliwości sposób przyznawania tego świadczenia oraz dochodzenia roszczeń z tego tytułu”⁸⁹.

Podsumowując wywody NSA, należy wskazać, że sąd uznał, że wydanie zarządzenia jest dopuszczalne, ale nie obowiązkowe, oraz że wójt może wykonać uchwałę w sprawie ekwiwalentu w inny sposób niż przez wydanie zarządzenia. Wskazał także nieco pośrednio, że to rolą ustawodawcy jest doprecyzowanie trybu wypłaty ekwiwalentu. O ile z ostatnim wnioskiem NSA można się zgodzić, ponieważ rolą ustawodawcy jest tworzenie precyzyjnych przepisów, to jednak nie można zgodzić się ze stwierdzeniem NSA, że wójt nie ma obowiązku wydania zarządzenia na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. NSA dokonał tylko wykładni literalnej art. 30 ust. 2 pkt 2 u.s.g. Nie dokonał jednak wykładni systemowej w powiązaniu z art. 28 ust. 1 i 2 i art. 19 ust. 1 u.ppoż. OSP działa jako stowarzyszenie, a osoby w nim działające wykonują swoje czynności nieodpłatnie, poświęcając swój prywatny czas. Dlatego wydanie zarządzenia do uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu jest najbardziej transparentnym, przejrzystym, czytelnym wykonaniem uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu i ułatwia procedurę jego wypłaty strażakom, którzy nie muszą się orientować w przepisach dotyczących wykonywania uchwał. Ujednolicenie praktyki w sprawie określenia trybu wypłaty ekwiwalentu w skali kraju jest pożądane. Podobnie było w przeszłości, kiedy ustawodawca wprowadził do ustawy o ochronie przeciwpożarowej nowelizację, na mocy której uznał, że ekwiwalent ustala rada gminy w drodze uchwały. Wówczas ustały spory, czy wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy czy wójt.

⁸⁹ Por. jak wyżej.

Zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) dotyczące wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu jest aktem normatywnym (konkretnie – aktem kierownictwa wewnętrznego). Zarządzenie to nie stanowi aktu prawa miejscowego i nie ma charakteru powszechnie obowiązującego. Obowiązuje ono jedynie jednostki organizacyjne podległe wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta). Zarządzenie wójta nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Należy odrzucić pogląd, w świetle którego „procedurę wypłaty ekwiwalentu uruchamia oświadczenie woli członka ochotniczej straży pożarnej złożone gminie (osobie reprezentującej gminę, tj. wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta) zawierające żądanie wypłaty ekwiwalentu w związku z jego udziałem w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym”⁹⁰. Nie można zgodzić się także z poglądem, że wzór wniosku o wypłatę ekwiwalentu może być uregulowany porozumieniem między gminą a ochotniczą strażą pożarną⁹¹. Autorka tego poglądu nie dostrzega konieczności wydania przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zarządzenia w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu oraz określenia w tym zarządzeniu wzoru wniosku o wypłatę ekwiwalentu. Wniosku o wypłatę ekwiwalentu nie można także utożsamiać z wezwaniem dłużnika do zapłaty⁹².

Podsumowanie

Tryb wypłaty ekwiwalentu dla członków ochotniczych straży pożarnych powinien określić wójt (burmistrz, prezydent miasta) w zarządzeniu w celu wykonania uchwały o wysokości ekwiwalentu podjętej przez radę gminy. Pogląd taki potwierdzony został w nauce prawa, orzecznictwie sądów i administracji. Zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) dotyczące wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu jest aktem normatywnym, konkretnie aktem kierownictwa wewnętrznego. Zarządzenie to nie stanowi aktu prawa miejscowego i nie ma charakteru powszechnie obowiązującego. Obowiązuje ono jedynie jednostki organizacyjne podległe wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta). Zarządzenie wójta nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

⁹⁰ Zob. B. Fabian, [w:] *Finansowanie...*, s. 112.

⁹¹ *Op. cit.*, s. 113.

⁹² *Op. cit.*, s. 116.

2.2.1. Dokumenty potwierdzające udział w działaniu ratowniczym

Dopuszczalne jest (ale nie obligatoryjne) ustalenie w zarządzeniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu obowiązku potwierdzenia przez Państwową Straż Pożarną udziału członków OSP w działaniach ratowniczych ze wskazaniem w szczególności daty tego udziału, czasu udziału, miejsca działań ratowniczych, osób uczestniczących w działaniach ratowniczych itp.

Zgodnie z § 33 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁹³ podmioty KSRG ewidencjonują zdarzenia, podczas których prowadziły działania ratownicze. Do podmiotów KSRG zalicza się ochotnicze straże pożarne włączone do tego systemu. Komendanci Państwowej Straży Pożarnej prowadzą i przechowują dokumentację działań ratowniczych. Dokumentacja działań ratowniczych obejmuje m.in. potwierdzenie udziału w działaniu ratowniczym (§ 34 ust. 1 i 2 pkt 11 r.KSRG). Dokumentację działań ratowniczych sporządza m.in. dyspozytor lub dyżurny operacyjny stanowiska kierownika komendanta Państwowej Straży Pożarnej (§ 35 pkt 1 r.KSRG).

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁹⁴ centralnym organem administracji rządowej w sprawach organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Zadania i kompetencje Państwowej Straży Pożarnej na obszarze województwa wykonują: 1) wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej, jako kierownika straży wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie; 2) komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej (art. 11 ust. 1 u.PSP). Zgodnie z art. 33b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁹⁵ jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży stanowią powiatową administrację zespoloną. Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej należą więc do powiatowej administracji publicznej i stanowią kategorię organów administracji publicznej⁹⁶.

⁹³ Dz.U. z 2017 r., poz. 1319 z późn. zm. – dalej jako r.KSRG.

⁹⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1204 z późn. zm. – dalej jako u.PSP.

⁹⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1868 z późn. zm.

⁹⁶ Por. Cz. Martysz, *Komentarz do art. 33(b)*, [w:] Dolnicki B. (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Lex 2007.

Zgodnie z art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁹⁷ k.p.a. normuje postępowanie w sprawach wydawania zaświadczeń. Zgodnie zaś z art. 217 § 1 – 3 k.p.a. organ administracji publicznej wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie. Zaświadczenie wydaje się, jeżeli: 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa; 2) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego. Zaświadczenie powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni. Zgodnie z art. 218 § 1 k.p.a. w przypadkach gdy osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego, organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu. Odmowa wydania zaświadczenia bądź zaświadczenia o treści żądanej przez osobę ubiegającą się o nie następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie (art. 219 k.p.a.).

W świetle powyższego i art. 5 § 2 pkt 3 k.p.a. komendanta powiatowego (miejskiego) PSP należy uznać za organ administracji publicznej, zobowiązany do potwierdzenia ochotniczej straży pożarnej udziału w działaniach ratowniczych w formie zaświadczenia, jeżeli wymaga tego zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu.

Za błędny zatem należy uznać pogląd, że „Przepisy prawa powszechnie obowiązującego, w tym ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, nie ustanawiają obowiązku potwierdzenia przez Państwową Straż Pożarną miejsca, rodzaju i czasu trwania akcji ratowniczej”⁹⁸.

Podsumowanie

Dopuszczalne jest (ale nie obligatoryjne) ustalenie w zarządzeniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu, obowiązku potwierdzenia przez Państwową Straż Pożarną udziału członków OSP w działaniach ratowniczych ze wskazaniem w szczególności daty tego udziału, czasu udziału, miejsca działań ratowniczych, osób uczestniczących w działaniach ratowniczych

⁹⁷ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 – dalej jako k.p.a.

⁹⁸ Zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 120.

itp. W sprawie wydawania zaświadczeń przez komendanta powiatowego (miejskiego) PSP stosuje się Kodeks postępowania administracyjnego. Komendanta powiatowego (miejskiego) PSP należy uznać za organ administracji publicznej zobowiązany do potwierdzenia ochotniczej straży pożarnej udziału w działaniach ratowniczych w formie zaświadczenia, jeżeli wymaga tego zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu.

2.2.2. Potwierdzenie od pracodawcy

Pracodawca jest obowiązany zwolnić od pracy pracownika będącego członkiem ochotniczej straży pożarnej – na czas niezbędny do uczestniczenia w działaniach ratowniczych i do wypoczynku koniecznego po ich zakończeniu, a także – w wymiarze nieprzekraczającym łącznie 6 dni w ciągu roku kalendarzowego – na szkolenie pożarnicze⁹⁹. Zwolnienie pracownika od pracy w razie konieczności udziału w akcji ratowniczej następuje w trybie przyjętym przez służbę ratowniczą odpowiednią do organizowania takich akcji, w celu zaś uczestniczenia w szkoleniu pożarniczym – na podstawie wniosku właściwej terytorialnie jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej. Czas koniecznego wypoczynku pracownika po zakończeniu akcji ratowniczej ustala osoba, która kierowała taką akcją¹⁰⁰.

W razie skorzystania przez członka OSP ze zwolnienia od pracy, o którym mowa powyżej, pracodawca wydaje zaświadczenie określające wysokość utraconego wynagrodzenia za czas tego zwolnienia w celu uzyskania przez pracownika od właściwego organu rekompensaty pieniężnej¹⁰¹ z tego tytułu – w wysokości i na warunkach przewidzianych w odrębnych przepisach, chyba że obowiązujące u danego pracodawcy przepisy prawa pracy przewidują zachowanie przez pracownika prawa do wynagrodzenia za czas zwolnienia.

W związku z tym dopuszczalne (ale nie obligatoryjne) jest ustalenie w zarządzeniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu obowiązku potwierdzenia utraty wynagrodzenia przez pracownika będącego członkiem OSP zaświadczeniem od

⁹⁹ Paragraf 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1632).

¹⁰⁰ Paragraf 11 ust. 2 ww. rozporządzenia.

¹⁰¹ Członek OSP jako „rekompensatę” uzyskuje ekwiwalent pieniężny na zasadach określonych w art. 28 u.ppoż., aczkolwiek ekwiwalent nie jest równoważnikiem utraconego wynagrodzenia. Jego wysokość zależy od uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu.

pracodawcy. Przy czym dokument ten powinien dostarczać członek OSP, a nie pracodawca na żądanie gminy¹⁰².

Podsumowanie

Dopuszczalne (ale nie obligatoryjne) jest ustalenie w zarządzeniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu obowiązku potwierdzenia utraty wynagrodzenia przez pracownika będącego członkiem OSP zaświadczeniem od pracodawcy – przy czym dokument ten powinien dostarczać członek OSP, a nie pracodawca na żądanie gminy. Pracodawca ma obowiązek wystawić zaświadczenie na żądanie członka OSP, który jest jednocześnie jego pracownikiem.

2.2.3. Oświadczenie o utracie wynagrodzenia

Zgodnie z art. 75 § 2 k.p.a., jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji, organ administracji publicznej odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania. Przed odebraniem oświadczenia organ administracji publicznej uprzedza stronę (np. członka OSP) o odpowiedzialności za fałszywie złożone oświadczenia. W związku z tym fakt utraty wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy może być potwierdzony przez oświadczenie strażaka OSP złożone pod odpowiedzialnością karną. W takiej sytuacji nie ma potrzeby żądać od strażaka przynoszenia zaświadczenia od pracodawcy o utracie wynagrodzenia. Złożenie oświadczenia przez strażaka na pewno upraszcza procedurę wypłaty ekwiwalentu¹⁰³. Odpowiedzialność karną za fałszywe oświadczenie reguluje art. 233 § 6 Kodeksu karnego¹⁰⁴. Fałszywe oświadczenie jest zagrożone karą pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Podobne oświadczenie można złożyć w zakresie posiadania zdolności do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Podsumowanie

Fakt utraty wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy może być potwierdzony przez oświadczenie strażaka OSP złożone pod odpowiedzialnością

¹⁰² Podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 117–119.

¹⁰³ Podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 118.

¹⁰⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.) – dalej jako k.k.

karną. W takiej sytuacji nie ma potrzeby żądać od strażaka przyniesienia zaświadczenia od pracodawcy o utracie wynagrodzenia.

2.3. Przesłanki wypłaty ekwiwalentu

2.3.1. Przesłanka podmiotowa

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny.

Przepis ten ustanawia przesłanki otrzymywania ekwiwalentu. Przesłanki te można podzielić na przesłanki podmiotowe i przedmiotowe.

Przesłanką podmiotową jest wskazanie, kto może otrzymać ekwiwalent pieniężny. Przepis jednoznacznie ustanawia, że ekwiwalent pieniężny może otrzymać jedynie osoba, która jest członkiem ochotniczej straży pożarnej.

Zasady nabywania członkostwa w OSP określają statuty poszczególnych OSP działających na terenach gmin. Zgodnie ze statutem wzorcowym OSP członkowie OSP dzielą się na: 1) członków zwyczajnych, w tym członków młodzieżowych i kobiecych drużyn pożarniczych; 2) członków wspierających; 3) członków honorowych.

Członkami zwyczajnymi OSP mogą być: 1) pełnoletni obywatele polscy i cudzoziemcy mający stałe miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i nie pozbawieni praw publicznych; 2) małoletni w wieku od 16 do 18 lat oraz za zgodą przedstawicieli ustawowych małoletni poniżej 16 lat – jeżeli deklarują i dają rękojmię czynnego uczestnictwa w realizacji celów OSP.

Członkiem młodzieżowej drużyny pożarniczej może zostać osoba, która skończyła np. 12 lat, uzyskała zgodę opiekunów ustawowych, jeśli ma mniej niż 16 lat, i złożyła przyrzeczenie.

Członkiem wspierającym może być osoba fizyczna lub prawna bez względu na jej miejsce zamieszkania i siedzibę w kraju lub za granicą, która zadeklaruje wspomaganie działalności OSP finansowo lub w innej formie i za swą zgodą zostanie przyjęta przez zarząd OSP.

Członkiem honorowym może być każda osoba fizyczna, bez względu na miejsce zamieszkania, szczególnie zasłużona dla ochrony przeciwpożarowej. Godność członka honorowego nadaje walne zebranie OSP.

Ekwiwalentu pieniężnego nie może natomiast otrzymać osoba, która nie ma statusu członka OSP.

Ekwiwalent może otrzymać osoba, która jest radnym gminnym (miejskim), powiatowym, wojewódzkim, ponieważ wykonywanie obowiązków radnego nie stanowi pracy w rozumieniu Kodeksu pracy. Radny podczas działań ratowniczych nie pozostaje poza pracą i w związku z tym nie zachowuje wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy¹⁰⁵.

Podsumowanie

Przepisy jednoznacznie ustanawiają, że ekwiwalent pieniężny może otrzymać jedynie osoba, która jest członkiem ochotniczej straży pożarnej. Ekwiwalentu pieniężnego nie może natomiast otrzymać osoba, która nie ma statusu członka OSP. Zasady uzyskiwania członkostwa w OSP ustala statut OSP jako stowarzyszenia. Statuty ochotniczych straży pożarnych w skali kraju praktycznie są jednolite i niewiele się różnią między sobą.

2.3.2. Przesłanka przedmiotowa

Przesłanka przedmiotowa określa natomiast, za jakie działanie można otrzymać ekwiwalent pieniężny. Działaniem tym jest uczestnictwo w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Członek OSP może więc otrzymać ekwiwalent pieniężny albo za uczestnictwo w działaniu ratowniczym albo za udział w szkoleniu pożarniczym.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 19 ust. 1b u.ppoż. bezpośredni udział w działaniach ratowniczych mogą brać członkowie ochotniczych straży pożarnych, którzy ukończyli 18 lat i nie przekroczyli 65 lat, posiadający aktualne badania lekarskie dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych oraz odbyli szkolenie pożarnicze organizowane przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Aby zatem móc bezpośrednio uczestniczyć w działaniu ratowniczym, należy spełnić wymóg odpowiedniego wieku (18–65 lat), wymóg zdrowotny (badania lekarskie) i wymóg szkoleniowy (odbyte szkolenie pożarnicze). Te trzy wymogi muszą być spełnione łącznie i jednocześnie. Oznacza to, że niespełnienie choćby jednego z nich pozbawia prawa do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Należy także wskazać na art. 70 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń¹⁰⁶, według którego: kto, będąc niezdolny do czynności, której

¹⁰⁵ Szerzej zob. D.P. Kała, *Ekwiwalent dla radnego*, „Strażak” 2014, nr 3, s. 54–55.

¹⁰⁶ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 618.

nieumiejętne wykonanie może wywołać niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka, taką czynność przedsięwzięje albo kto porucza ją osobie do jej wykonania niezdolnej lub wbrew obowiązкови nadzoru dopuszcza do wykonania takiej czynności przez osobę niezdolną, podlega karze aresztu albo grzywny.

„Przez osobę niezdolną do wykonania czynności należy rozumieć osobę faktycznie niemającą odpowiednich umiejętności, kwalifikacji lub predyspozycji fizycznych (siła, wytrzymałość itp.) do wykonania danej czynności. Niezdolność do wykonania danej czynności może być trwała (brak kwalifikacji) lub chwilowa (choroba, niedyspozycja, stan emocjonalny)”¹⁰⁷.

Brak aktualnych badań lekarskich dopuszczających do udziału w działaniach ratowniczych może być uznany za brak zdolności do wykonywania działań ratowniczych. Strażak, który pomimo np. braku badań lekarskich przedsięwzięje działania ratownicze lub dowódca akcji, który porucza takiej osobie udział w działaniach ratowniczych, naraża się na odpowiedzialność z Kodeksu wykroczeń¹⁰⁸. Niewykluczona jest także odpowiedzialność naczelnika OSP lub członków zarządu OSP, jeżeli za ich wiedzą i milczącą zgodą w działaniach ratowniczych biorą udział strażacy niemający odpowiednich badań, przeszkoleń czy odpowiedniego wieku.

Działanie ratownicze nie musi być organizowane przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Członek OSP może otrzymać ekwiwalent za działanie ratownicze organizowane przez jednostkę ochotniczej straży pożarnej. Za działanie ratownicze koordynowane przez Państwową Straż Pożarną również należy się ekwiwalent.

Natomiast w rozumieniu pojęcia działań ratowniczych należy odwołać się do definicji legalnej tego pojęcia wyrażonej w art. 2 pkt 2 u.ppoż.¹⁰⁹, który mówi, że działania ratownicze to każda czynność podjęta w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacja przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Członek OSP może otrzymać ekwiwalent za udział w szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę.

¹⁰⁷ Por. M. Budyn-Kulik, *Komentarz do art. 70 Kodeksu wykroczeń*, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Lex 2009.

¹⁰⁸ Por. D.P. Kała, *Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym bez badań lekarskich*, „Strażak” 2012, nr 8, s. 55.

¹⁰⁹ Na okoliczność, że w tym przepisie zawarto definicję legalną działań ratowniczych, wskazano także w Rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 12 lipca 2016 r., P-1.4131.173.2016.SA, Legalis nr 1472973.

Słusznie uznał Wojewoda Wielkopolski, że: „Z całą pewnością należy podkreślić, iż zabezpieczenie imprezy masowej nie mieści się w ustawowym pojęciu «uczestnictwa w działaniu ratowniczym» czy też «uczestnictwa w szkoleniu pożarniczym»”¹¹⁰.

Podsumowanie

Członek OSP może otrzymać ekwiwalent pieniężny albo za uczestnictwo w działaniu ratowniczym albo za udział w szkoleniu pożarniczym. Definicję legalną działania ratowniczego zawiera ustawa o ochronie przeciwpożarowej.

2.3.2.1. Rodzaje szkoleń pożarniczych, za które należy się ekwiwalent

Szkolenie pożarnicze, o którym mowa w art. 28 ust. 1 u.ppoż., należy interpretować szeroko¹¹¹. Nie należy ograniczać się tylko do literalnego brzmienia słowa „pożarnicze”. Ekwiwalent należy się zarówno za odbycie kursu podstawowego dla członków OSP, który jest jednym z warunków uprawniających do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, jak i za inne szkolenia z zakresu w szczególności ratownictwa medycznego, chemicznego, ekologicznego, technicznego itd. Taka interpretacja wynika z wykładni systemowej. Zgodnie z art. 19 ust. 1a u.ppoż. ochotnicza straż pożarna jest jednostką umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. W związku z tym strażacy OSP, aby skutecznie walczyć z klęskami żywiołowymi, muszą posiadać specjalistyczne umiejętności wykraczające poza umiejętność gaszenia pożaru. Nabyciu tych umiejętności mają służyć właśnie szkolenia (np. z ratownictwa chemicznego czy ekologicznego). Część ochotniczych straży pożarnych funkcjonuje obecnie w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.ppoż. krajowy system ratowniczo-gaśniczy ma na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska poprzez: 1) walkę z pożarami lub innymi klęskami żywiołowymi; 2) ratownictwo techniczne; 3) ratownictwo chemiczne; 4) ratownictwo ekologiczne; 5) ratownictwo medyczne; 6) współpracę z jednostkami systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego oraz systemem powiadamiania ratunkowego. Aby skutecznie

¹¹⁰ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 3 kwietnia 2015 r., KN-I.4131.1.94.2015.21, Legalis nr 1206286; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., PN.4131.15.2016, Legalis nr 1385741.

¹¹¹ O definicji legalnej szkolenia pożarniczego, zob. D.P. Kała, *Ekwiwalentowe wątpliwości*, „Strażak” 2015, nr 7, s. 61.

wykonywać zadania z zakresu np. ratownictwa medycznego, właściwe jest odbycie przez członków OSP szkolenia z zakresu kwalifikowanej pierwszej pomocy.

Podsumowując, należy uznać, że ekwiwalent należy się za takie szkolenia pożarnicze, jak: szkolenie z udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy, kierowania ruchem drogowym itp., z nabywania umiejętności z zakresu ratownictwa technicznego, medycznego, chemicznego, ekologicznego, szkolenie podstawowe dla członków OSP, kursy z ratownictwa medycznego, kursy dla pletwonurków, kursy z kierowania ruchem, kursy z ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego, szkolenia bhp, szkolenia dla naczelników OSP, dla dowódców OSP, dla komendantów gminnych OSP, dla kierowców-konserwatorów itd., itp.¹¹²

Pojęcie szkolenia pożarniczego nie obejmuje natomiast szkolenia inspektorów ochrony przeciwpożarowej, o jakich mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie szkoleń inspektorów ochrony przeciwpożarowej¹¹³, a także studiów pozwalających uzyskać tytuły zawodowe inżyniera pożarnictwa lub magistra inżyniera pożarnictwa, o jakich mowa w § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 10 lutego 2017 r. w sprawie tytułów zawodowych nadawanych absolwentom studiów, warunków wydawania oraz niezbędnych elementów dyplomów ukończenia studiów i świadectw ukończenia studiów podyplomowych oraz wzoru suplementu do dyplomu¹¹⁴. W ramach tych szkoleń i studiów nabywa się wiedzę i umiejętności, które nie są niezbędne do wykonywania zadań ochotniczych straży pożarnych, i gmina nie ma interesu faktycznego, aby je finansować¹¹⁵.

W rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 7 stycznia 2009 r.¹¹⁶ Wojewoda Świętokrzyski uznał, że „Uchwalony zatem przez Radę Gminy ekwiwalent za udział w szkoleniu ratowniczym nie znajduje uzasadnienia w art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Ustawodawca nie wprowadza pojęcia szkolenia ratowniczego, jak również nie określa jego definicji”. Organ nadzoru słusznie dostrzegł, że ustawa o ochronie nie mówi o szkoleniu ratowniczym, tylko o szkoleniu pożarniczym. Nie oznacza to jednak, że za szkolenia ratownicze (z zakresu np. ratownictwa chemicznego, ekologicznego) nie należy się ekwiwalent. Pojęcie szkolenia ratowniczego mieści się w pojęciu

¹¹² D.P. Kała, *Ekwiwalent pieniężny za szkolenie pożarnicze*, „Strażak” 2013, nr 2, s. 55; D.P. Kała, *Ekwiwalentowe wątpliwości*, „Strażak” 2015, nr 7, s. 61.

¹¹³ Dz.U. z 2015 r., poz. 1964.

¹¹⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 279.

¹¹⁵ D.P. Kała, *Ekwiwalent pieniężny...*, „Strażak” 2013, nr 2, s. 55.

¹¹⁶ NK.I-0911/3/09, Lex nr 528018.

szkolenia pożarniczego, jak to zostało wykazane powyżej, i w związku z tym należy za takie szkolenia wypłacać ekwiwalent. W uchwałach w sprawie wysokości ekwiwalentu należy jednak używać nazwy „szkolenie pożarnicze”, aby była zgodność pojęciowa z ustawą o ochronie przeciwpożarowej.

Podsumowanie

Szkolenie pożarnicze, o którym mowa w art. 28 ust. 1 u.ppoż., należy interpretować szeroko. Nie należy ograniczać się tylko do literalnego brzmienia słowa „pożarnicze”. Ekwiwalent należy się w szczególności za takie szkolenia pożarnicze, jak: szkolenie z udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy, kierowania ruchem drogowym itp., z nabywania umiejętności z zakresu ratownictwa technicznego, medycznego, chemicznego, ekologicznego, szkolenie podstawowe dla członków OSP, kursy z ratownictwa medycznego, kursy dla pletwonurków, kursy z kierowania ruchem, kursy z ratownictwa technicznego, chemicznego, ekologicznego, szkolenia bhp, szkolenia dla naczelników OSP, dla dowódców OSP, dla komendantów gminnych OSP, dla kierowców-konserwatorów.

2.3.2.2. Organizacja pośrednia i bezpośrednia szkolenia pożarniczego

Warunkiem obligatoryjnym jest, aby szkolenie było organizowane przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Przepis ustanawia katalog zamknięty podmiotów organizujących szkolenia, za które należy się ekwiwalent. Organizatorem może być jedynie gmina lub Państwowa Straż Pożarna. Przy czym organizację tę należy rozumieć szeroko. Może to być organizacja bezpośrednia lub pośrednia. Organizacja bezpośrednia będzie miała miejsce wówczas, gdy szkolenie będzie się odbywać w budynkach gminy, gdy gmina zatrudni szkoleniowca itd. Organizacja pośrednia będzie miała miejsce, gdy gmina wyda członkowi OSP skierowanie na szkolenie, które zostanie zorganizowane np. przez oddział wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych¹¹⁷. W przypadku organizacji pośredniej szkolenia członkowi OSP także należy się ekwiwalent pieniężny¹¹⁸.

¹¹⁷ Podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 126; B. Kurzępa, *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej...*, s. 125, pkt 2 nie dostrzega możliwości takiego rozróżnienia. Nietrafnie w tym zakresie J. Piecha, *Opinia prawna w sprawie 8/DOR/2013 w ramach modułu doradztwa dla jednostek samorządu terytorialnego (w przedmiocie organizacji szkoleń przez ZOSP RP)*, www.administracja.miac.gov.pl [1.01.2013].

¹¹⁸ Podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 126; D.P. Kała, *Ekwiwalent pieniężny...*, s. 55.

Nie ma potrzeby wprowadzania do uchwały lub jej tytułu, że ekwiwalent należy się za szkolenie organizowane przez inny podmiot niż gmina lub Państwowa Straż Pożarna¹¹⁹.

14 lutego 2013 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach udzieliła odpowiedzi na wniosek jednej ze śląskich gmin, stwierdzając, że „Gmina ma obowiązek wypłaty ekwiwalentu dla członków ochotniczej straży pożarnej nawet w przypadku, gdy gmina zleciła przeprowadzenie szkolenia pożarniczego podmiotowi zewnętrznemu”¹²⁰. Stanowisko RIO jest słuszne i odnosi się do organizacji pośredniej, o której mowa powyżej.

Państwowa Straż Pożarna to zawodowa, umundurowana i wyposażona w specjalistyczny sprzęt formacja, przeznaczona do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami (art. 1 ust. 1 u.PSP). Jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej są: 1) Komenda Główna; 2) komenda wojewódzka; 3) komenda powiatowa (miejska); 4) Szkoła Główna Służby Pożarniczej oraz pozostałe szkoły; 5) instytuty badawcze; 6) Centralne Muzeum Pożarnictwa (art. 8 ust. 1 u.PSP). Szkolenia, za które należy się ekwiwalent, mogą więc być organizowane przez wyżej wymienione jednostki organizacyjne PSP.

Przesłanki podmiotowa i przedmiotowa otrzymywania ekwiwalentu muszą zachodzić łącznie. To znaczy nie wystarczy być członkiem OSP, aby otrzymać ekwiwalent. Nie wystarczy brać udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Osoba, która brała udział w działaniu ratowniczym, a nie jest członkiem OSP, nie może otrzymać ekwiwalentu.

Podsumowanie

Organizacja szkolenia może mieć charakter organizacji bezpośredniej lub pośredniej. Organizacja bezpośrednia będzie miała miejsce wówczas, gdy szkolenie będzie się odbywać w budynkach gminy, gdy gmina zatrudni szkoleniowca itd. Organizacja pośrednia będzie miała miejsce, gdy gmina wyda członkowi OSP skierowanie na szkolenie, które zostanie zorganizowane np. przez oddział wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych. Szkolenia mogą być organizowane przez wszystkie komórki organizacyjne PSP.

¹¹⁹ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 29 kwietnia 2015 r., PN-II.4131.197.15.

¹²⁰ WA-0250/6/13, www.rio.katowice.bip.net.pl/?a=2796 [28.05.2018].

2.3.2.3. Szkolenie pożarnicze w formie e-learningu

Na rynku szkoleń coraz częściej można się spotkać z ofertą e-learningu. Korzystają z tej formy szkoleń także strażacy ochotnicy¹²¹. Pojawia się wątpliwość, czy za e-learningowe szkolenie pożarnicze również należy wypłacić ekwiwalent.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Ustawodawca nie określił, w jakiej formie powinno się odbyć szkolenie pożarnicze, nie dokonał też żadnego wyłączenia, że za szkolenie pożarnicze w formie e-learningu nie należy się ekwiwalent. Przepis wyraźnie wskazuje, że przesłanką otrzymania ekwiwalentu jest udział w szkoleniu pożarniczym. W związku z powyższym należy uznać, że za odbycie szkolenia w formie e-learningu należy wypłacić ekwiwalent¹²². Podstawą wyliczenia czasu, za jaki należy się ekwiwalent, jest zaświadczenie organizatora takiego szkolenia, który odpowiada za stronę techniczną formuły e-learningu i to on określa, jaka ilość czasu jest potrzebna do ukończenia takiego szkolenia. Jeżeli uczestnik potwierdza swój udział przez logowanie się na platformę e-learningową, to organizator w zaświadczeniu również powinien potwierdzić, czy uczestnik szkolenia logował się na platformę w takiej ilości czasu, która kwalifikuje go do ukończenia szkolenia.

Podsumowanie

Należy uznać, że za odbycie szkolenia w formie e-learningu należy wypłacić ekwiwalent, gdyż ustawodawca nie wyłączył, że za udział w takiej formie szkolenia nie należy się ekwiwalent.

2.3.2.4. Udział w szkoleniu i zaliczenie szkolenia a wypłata ekwiwalentu

W świetle art. 28 ust. 1 u.ppoż. ekwiwalent należy się za uczestnictwo w szkoleniu pożarniczym. Zgodnie zaś z art. 28 ust. 2 u.ppoż. ekwiwalent należy się za każdą godzinę udziału w szkoleniu pożarniczym. Art. 28 ust. 2 stanowi w tym zakresie przepis szczególny w stosunku do generalnego art. 28 ust. 1 u.ppoż., gdyż konkretyzuje, za jaki czas uczestnictwa należy wypłacać ekwiwalent – tj. za każdą godzinę udziału. Przy czym

¹²¹ Na przykład szkolenie teoretyczne w ramach kursu podstawowego do działań ratowniczych na www.platforma.wint.pl.

¹²² Podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 133.

gmina powinna zapłacić za tyle godzin, przez ile faktycznie członek OSP przebywał na szkoleniu (nie doliczając godzin szkoleniowych, na których go nie było), a nie za tyle, ile przewidział organizator w programie. Jeżeli organizator szkolenia dopuszcza, aby członek OSP miał na szkoleniu tylko 40% obecności, i pozwala przystąpić do egzaminu, gmina powinna wypłacić ekwiwalent za tyle godzin, przez ile członek OSP przebywał na szkoleniu. Gmina nie może wymagać niezależnie od organizatora, aby członek OSP był na wszystkich godzinach szkolenia. Natomiast nie wypłaca się ekwiwalentu za godzinę szkolenia, której członek OSP nie odbył, a którą to nieobecność usprawiedliwił na przykład obecnością na pogrzebie itp. Wynika to z faktu, że ekwiwalent został uznany w jednolitej obecnie linii orzeczniczej sądów za równoważnik wkładu wniesionego na rzecz ochrony przeciwpożarowej w postaci m.in. czasu. Jeżeli członek OSP nie uczestniczył w szkoleniu, to nie można mówić o jego wkładzie na rzecz ochrony przeciwpożarowej, gdyż przebywał on wówczas gdzie indziej (niezależnie od późniejszego usprawiedliwienia).

Jeżeli członek OSP brał udział w szkoleniu, lecz nie podszedł do egzaminu (warunek konieczny uzyskania uprawnień), to nie należy wypłacać ekwiwalentu. Wynika to z wykładni systemowej.

Wykładni art. 28 ust. 1–2 u.ppoż. należy w tym wypadku dokonywać w związku z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹²³, według którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów; b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Jeżeli gmina wypłaci ekwiwalent za udział w szkoleniu pożarniczym, które ostatecznie (w wyniku zawinionej przez strażaka nieobecności na egzaminie), nie będzie nadawało oczekiwanych uprawnień, to wówczas wydatek gminy nie przyniesie najlepszych efektów i założonych celów. Z tych samych przyczyn nie należy wypłacać ekwiwalentu, jeżeli członek OSP był obecny na kilku pierwszych godzinach szkolenia, a później nagle zrezygnował z uczestnictwa.

Jeżeli natomiast członek OSP brał udział w szkoleniu pożarniczym, a nie zaliczył końcowego egzaminu, mimo że się przygotowywał (dołożył wszelkich starań), to ekwiwalent należy wypłacić, gdyż nie zawsze niezaliczenie egzaminu jest zawinione przez strażaka (mogło wynikać ze zbyt wysokiego poziomu wymagań na zaliczeniu). Przy czym z uwagi na art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy o finansach publicznych pracownik samorządowy, planując

¹²³ Dz.U. z 2017 r., poz. 2077.

wydatki na szkolenia dla członków OSP, powinien zwracać szczególną uwagę prezesom i naczelnikom OSP, aby na szkolenia kierowali wyłącznie osoby, które są zmotywowane do uczestnictwa w szkoleniu, a w konsekwencji – do podejścia do egzaminu i jego zaliczenia.

Podsumowanie

Gmina powinna zapłacić za tyle godzin, przez ile faktycznie członek OSP przebywa na szkoleniu (nie doliczając godzin szkoleniowych, na których go nie było), a nie za tyle, ile przewidział organizator w programie. Jeżeli członek OSP brał udział w szkoleniu, lecz nie podszedł do egzaminu (warunek konieczny uzyskania uprawnień), to nie należy wypłacać ekwiwalentu. Nie należy wypłacać ekwiwalentu, jeżeli członek OSP był obecny na kilku pierwszych godzinach szkolenia, a później zrezygnował z uczestnictwa. Jeżeli natomiast członek OSP brał udział w szkoleniu pożarniczym, a nie zaliczył końcowego egzaminu, mimo że się przygotowywał (dołożył wszelkich starań), to ekwiwalent należy wypłacić.

2.3.2.5. Ekwiwalent za ćwiczenia i zawody pożarnicze

Ekwiwalent pieniężny nie przysługuje członkom OSP za udział w ćwiczeniach ratowniczych i zawodach sportowo-pożarniczych. Nie można zgodzić się z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, który dopuścił płacenie ekwiwalentu za udział w ćwiczeniach ratowniczych¹²⁴. Wynika to z wykładni językowej, wskazującej na zasadniczą różnicę między znaczeniem słowa „szkolenia” oraz „ćwiczenia i zawody”. Ćwiczenia to „czynności wykonywane i powtarzane dla nabrania wprawy w coś, opanowania jakiejś umiejętności”¹²⁵. Zawody to „ impreza sportowa obejmująca konkurencję z zakresu jednej dyscypliny (...)”¹²⁶. Nie jest zasadne prowadzenie tu wykładni systemowej i funkcjonalnej oraz przyjęcie wykładni rozszerzającej, pozwalającej przyjąć, że szkolenia pożarnicze obejmują także ćwiczenia i zawody. Zapłatę ekwiwalentu za ćwiczenia i zawody należałoby rozpatrzyć ze względu na poświęcany czas przez członków OSP, na drodze zmian legislacyjnych i przesądzenia tego jednoznacznie

¹²⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 1 lipca 2014 r., IV SA/Wr 100/14; D.P. Kała, *Ekwiwalent za udział w ćwiczeniach ratowniczych*, „Strażak” 2014, nr 12, s. 56–57; D.P. Kała, *Ekwiwalent pieniężny za ćwiczenia i zawody dla członka ochotniczej straży pożarnej*, Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 1 lipca 2014 r., IV SA/Wr 100/14, „Finanse Komunalne” 2015, nr 12, s. 71 i n.

¹²⁵ E. Polański (red.), *Wielki słownik języka polskiego*, Kraków 2012, s. 135.

¹²⁶ *Op. cit.*, s. 961.

w ustawie o ochronie przeciwpożarowej, mając na uwadze dodatkowe koszty, które musiałyby ponosić gminy, wypłacając ekwiwalent za zawody i ćwiczenia.

Słusznie uznał Wojewoda Warmińsko-Mazurski, że ekwiwalent nie należy się za ćwiczenia pożarnicze¹²⁷.

Podsumowanie

Ekwiwalent pieniężny nie przysługuje członkom OSP za udział w ćwiczeniach ratowniczych i zawodach sportowo-pożarniczych, gdyż pojęcia te nie mieszczą się w pojęciu szkolenia pożarniczego.

2.4. Osoby uprawnione do ekwiwalentu

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Przepis ten stanowi zasadę. Natomiast wyjątkiem od tej zasady jest art. 28 ust. 3 u.ppoż., zgodnie z którym ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie¹²⁸. Taka wykładnia systemowa art. 28 ust. 1 i 3 u.ppoż. została jednoznacznie potwierdzona przez orzecznictwo sądów¹²⁹.

Przepis ten jednoznacznie wskazuje, że jedynym podmiotem, który może otrzymywać ekwiwalent pieniężny, jest członek ochotniczej straży pożarnej.

¹²⁷ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 sierpnia 2016 r., PN.4131.331.2016, Legalis nr 1488854.

¹²⁸ Por. J. Ślęczkowska, *Ekwiwalent dla członka Ochotniczej Straży Pożarnej*, „Wspólnota” 2000, nr 38; M. Bartoszewicz, *Ekwiwalent dla członków OSP*, „Wspólnota” 2001, nr 7; R. Skwarło, *Ekwiwalent pieniężny dla strażaków*, „Wspólnota” 2005, nr 4 – cyt. za Z. Sypniewski, *Ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych*, Poznań 2007, <http://bip.klecko.pl> [9.02.2018].

¹²⁹ Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/GI 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/GI 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/GI 236/09, Lex nr 508736; G. Gotfryd, *Ekwiwalenty należy strażakom płacić*, „Wspólnota” 2007, nr 45, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013].

Zasadniczym problemem w określeniu osób uprawnionych do ekwiwalentu jest status członka OSP poza OSP, tzn. czy jest osobą pracującą, bezrobotną, uczniem itp.

Od czasu uchwalenia nowej ustawy o ochronie przeciwpożarowej w roku 1991 (do roku 2007) wykładnia art. 28 ust. 1 i 3 u.ppoż. była jednolita: ekwiwalent pieniężny należy się wszystkim członkom OSP, bez względu na status poza OSP z wyjątkiem członków ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachowali wynagrodzenie. Nie miało więc znaczenia to, czy członek OSP jest emerytem, rencistą, studentem, bezrobotnym itp.

Na początku 2007 roku Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie, a w ślad za nią Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji¹³⁰, wydały interpretację prawną art. 28 u.ppoż., w świetle której warunkiem koniecznym do otrzymania ekwiwalentu była utrata wynagrodzenia należnego z tytułu umowy o pracę lub innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, z powodu udziału w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent uznano za równoważnik utraconego wynagrodzenia, który przysługiwał jedynie osobom pozostającym w stosunku pracy, a nie przysługiwał osobom, które brały udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym po godzinach pracy oraz bezrobotnym, emerytom, rencistom, uczniom i studentom¹³¹. Taka interpretacja przyczyniła się do tego, że wiele gmin na terenie Małopolski zaprzestało wypłacania ekwiwalentu lub ograniczyło jego wypłacanie. Rozbieżność interpretacji przyczyniła się do powstania sporu sądowego. W 2007 roku strażacy-ochotnicy z gminy Szczurowa wnieśli do Sądu Rejonowego w Brzesku powództwo przeciwko gminie z tytułu niewypłaconego ekwiwalentu. Wójt gminy Szczurowa odmówił bowiem wypłaty ekwiwalentu, powołując się na ww. stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie. Sąd przyjął wówczas wykładnię, w której uznał, że ekwiwalent stanowi równoważnik, odpowiednik wkładu wniesionego na rzecz ochrony przeciwpożarowej przez strażaka OSP uczestniczącego w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu w postaci czasu, wysiłku, zdrowia. Ekwiwalent nie jest równoważnikiem utraconego wynagrodzenia.

¹³⁰ Pismo MSWiA z dnia 29 maja 2007 r. (BMP-0714-4069/07/JD) skierowane do Marszałka Sejmu L. Dorna w odpowiedzi na pismo p. W. Pawlaka.

¹³¹ Por. K.M. Miazga, *Ekwiwalent...*, s. 50.

Stanowisko takie zostało podtrzymane w wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie, który rozpatrywał apelację od wyroku sądu w Brzesku. Taka wykładnia stała się załącznikiem obecnie utrwalonej linii orzeczniczej sądów¹³².

Po serii wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego w latach 2009–2010 dzisiaj nie ulega wątpliwości, że ekwiwalent pieniężny przysługuje szerokiemu kręgowi członków OSP, którzy poza OSP mogą mieć status pracowników, bezrobotnych, emerytów, rencistów, studentów, uczniów, przedsiębiorców itp¹³³. Jedynym podmiotem, który nie może otrzymać ekwiwalentu, jest członek OSP, który za czas nieobecności w pracy, ze względu na udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, zachował wynagrodzenie.

Należy także wskazać, że dotychczasowe wyroki sądów wiążą strony sporów w konkretnych sprawach. Inne gminy nie mają obowiązku respektowania tych wyroków. Jeśli natomiast dany podmiot wystąpi z roszczeniem przeciwko gminie z tytułu zaniechań w wypłacaniu ekwiwalentu i powoła powyższe wyroki, należy się spodziewać, że sąd rozstrzygający ten spór podtrzyma linię orzeczniczą i rozstrzygnie spór podobnie jak sądy w latach 2009–2010. Dowodem na to jest, że już w dotychczasowych wyrokach w tym zakresie sądy powoływały się na wcześniejsze orzeczenia i podtrzymywały ich tezy prawne.

Podsumowanie

Ekwiwalent pieniężny przysługuje szerokiemu kręgowi członków OSP, którzy poza OSP mogą mieć status w szczególności pracowników,

¹³² Zob. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r. I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008 r., I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/GI 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/GI 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Wyrok z dnia 3 grudnia 2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu, II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/GI 236/09, Lex nr 508736; K.M. Miazga, Ekwiwalent po wyroku, „Strażak” 2008, nr 7; D.P. Kała, *Orzeczenia sądów...*, s. 54–55; D.P. Kała, *Sto pytań ...*, s. 101; M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 114; B. Wierzbowski, *Opinia prawna*, www.zosprp.pl/files/prawo/ekwiwalent/opinia%20Blazej%20Wierzbowski.pdf, s. 6 i 7 [1.01.2013].

¹³³ Podobnie zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 115; Stanowisko Regionalnej Izby Obračunkowej w Opolu z dnia 8 października 2012 r., NA.III-0221-22/2012; Z. Sypniewski, *Ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych*, Poznań 2007, <http://bip.klecko.pl> [9.02.2018].

bezrobotnych, emerytów, rencistów, studentów, uczniów, przedsiębiorców. Jedynym podmiotem, który nie może otrzymać ekwiwalentu, jest członek OSP, który za czas nieobecności w pracy, ze względu na udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, zachował wynagrodzenie.

2.5. Wysokość ekwiwalentu i różnicowanie jego stawek

Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ta nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 Społecznych¹³⁴ przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy.

2.5.1. Podmiot właściwy do ustalania wysokości ekwiwalentu

Przepisy jednoznacznie wskazują podmiot odpowiedzialny za ustalenie wysokości ekwiwalentu oraz formę prawną tego ustalenia.

Podmiotem odpowiedzialnym za ustalenie wysokości ekwiwalentu jest rada gminy. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹³⁵, jeżeli siedziba rady gminy znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy, rada nosi nazwę rady miejskiej.

Uprawnienie do ustalania wysokości ekwiwalentu zostało przyznane radom gminnym i miejskim ustawą z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw¹³⁶. Do czasu uchwalenia tej nowelizacji przepisy nie określały, kto ma ustalać wysokość ekwiwalentu – czy ma to być organ wykonawczy (wójt, burmistrz, prezydent miasta), czy organ stanowiący (rada gminy). Na tym tle powstał spór przed sądem administracyjnym, który ostatecznie został rozstrzygnięty przez Naczelny Sąd Administracyjny. W wyroku z dnia 29 grudnia 2005 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie uznał, że brak było podstawy prawnej, która by uprawniała radę gminy do określenia wysokości ekwiwalentu¹³⁷. Na skutek skargi od tego wyroku sprawę ostatecznie rozpatrzył

¹³⁴ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 z późn. zm.

¹³⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.

¹³⁶ Dz.U. z 2008 r. Nr 163, poz. 1015.

¹³⁷ Por. III SA/Lu 565/05, Lex nr 880067.

Naczelny Sąd Administracyjny. W wyroku z dnia 13 lipca 2006 r. NSA uznał, że wobec braku wskazania właściwego organu w ustawie, to wójt w drodze zarządzenia określał wysokość ekwiwalentu¹³⁸. Te dwa orzeczenia w tym zakresie są nieaktualne na skutek nowelizacji ustawy o ochronie przeciwpożarowej (nowelizacja z roku 2008). Nowelizacja, która zresztą była pokłosiem powyższych wyroków oraz wynikiem braku jednoznaczności ustawy, przesądziła ostatecznie, że organem właściwym do ustalania wysokości ekwiwalentu jest rada gminy.

Podsumowanie

Podmiotem odpowiedzialnym za ustalenie wysokości ekwiwalentu jest rada gminy. Zostało to jednoznacznie ustalone nowelizacją ustawy o ochronie przeciwpożarowej w 2008 roku.

2.5.2. Forma ustalenia wysokości ekwiwalentu

Ustawa jednoznacznie wskazuje, że wysokość ekwiwalentu jest ustalana w drodze uchwały rady gminy.

Rozbieżności powstały w opiniach o charakterze prawnym uchwały w sprawie ekwiwalentu. Szczególnie ujawniło się to w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów. W niektórych rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów postawiono błędną tezę, że uchwała w sprawie ekwiwalentu jest aktem kierownictwa wewnętrznego, nie jest aktem prawa miejscowego i w związku z tym nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym¹³⁹. Z kolei w innych rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów słusznie uznano, że uchwała w sprawie wysokości ekwiwalentu jest aktem prawa miejscowego i podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym¹⁴⁰. Te słuszne tezy prawne zostały jednoznacznie potwierdzone przez orzecznictwo sądów administracyjnych, które uznały, że uchwała wykazuje cechy aktu normatywnego pozwalające uznać ją za akt prawa

¹³⁸ Por. I OSK 614/06, Lex nr 244401. Obecnie nieaktualne omówienie tych wyroków – zob. *Ekwiwalent dla członka OSP*, „Wspólnota” 2007, nr 5, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013].

¹³⁹ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 22 grudnia 2008 r., NK.I-0911/157/08, Lex nr 492738; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 15 grudnia 2008 r., NK.II.JS.0911-189/08, Lex nr 492700; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 16 stycznia 2009 r., NP/III/0911/4/9/09.

¹⁴⁰ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 31 marca 2009 r., PN.II.0911-76-09, Lex nr 523740.

miejscowego, nie jest ona aktem kierownictwa wewnętrznego oraz że jej publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest obowiązkowa¹⁴¹.

Podsumowanie

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej jednoznacznie wskazuje, że wysokość ekwiwalentu jest ustalana w drodze uchwały rady gminy. Orzecznictwo sądów administracyjnych potwierdza, że uchwała wykazuje cechy aktu normatywnego pozwalające uznać ją za akt prawa miejscowego, nie jest ona aktem kierownictwa wewnętrznego oraz że jej publikacja w wojewódzkim dzienniku urzędowym jest obowiązkowa.

2.5.3. Stawka ekwiwalentu

Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.

Regulacja ta ustanawia trzy kwestie. Po pierwsze – górną granicę, jakiej nie może przekroczyć wysokość ekwiwalentu. Po drugie – miernik wysokości ekwiwalentu w postaci przeciętnego wynagrodzenia. Po trzecie – to że jednostką rozliczeniową jest godzina udziału w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym.

2.5.3.1. Górna i dolna stawka ekwiwalentu

Górna granica wysokości ekwiwalentu wynosi 1/175 przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego przed dniem ustalenia ekwiwalentu. Ustawa nie ustanawia natomiast wprost dolnej granicy wysokości ekwiwalentu. W związku z tym należy odwołać się do art. 28 ust. 1 u.ppoż., w świetle którego członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym

¹⁴¹ Por. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11; Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/GI 257/09, Lex nr 553428; Wyrok WSA w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09, Legalis nr 166578; Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09, Lex nr 569906; Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 5 marca 2013 r., IV SA/GI 568/12; szerzej na ten temat zob. D.P. Kała, *Uchwały w sprawie ekwiwalentu dla OSP*, „Wspólnota” 2012, nr 33–34, s. 54–55.

lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wynika stąd, że ekwiwalent musi być wypłacony po spełnieniu ustawowych przesłanek. W związku z tym minimalna stawka ekwiwalentu to nie zero, a 1 grosz¹⁴².

Wyznaczenie górnej granicy przez ustawodawcę oznacza, że stawka ta nie jest sztywna i może być różnicowana w ustawowych granicach. Dopuszczalność różnicowania stawek została także jednoznacznie potwierdzona przez orzecznictwo sądów.

NSA uznał, że wysokość ekwiwalentu powinna mieścić się w ustawowo określonej granicy i, że ekwiwalent może „ulegać zmianie z uwagi na częstotliwość uczestnictwa w działaniach ratowniczych lub ilości organizowanych szkoleń”¹⁴³.

„Zatem zasadnie organ skarżącej Gminy powiązał ekwiwalent z zaangażowaniem się strażaka w działanie określone w art. 28 ust. 1 cytowanej ustawy. A skoro tak, to należało zaakceptować zróżnicowanie go w zależności od tego, czy chodzi o działanie ratownicze, czy szkolenie pożarnicze. Akcja ratownicza i szkolenie są nieporównywalne przykładowo pod względem wydatkowanych sił i zagrożeń. W konsekwencji czego za dopuszczalne przyszło uznać zróżnicowanie wysokości ekwiwalentu dla obu tych sytuacji. W związku z koniecznością dojazdu poprawne było także przyjęcie innej stawki za udział w szkoleniu na terenie gminy i poza nim. Ustawodawca, formułując wskazane przepisy, nie ograniczył możliwości zróżnicowania stawek, taka operacja nie może więc być uznana za pozbawioną podstawy prawnej, gdy jej zasadność znajduje oparcie w realiach faktycznych i prawnych zasadzających się na różnych sytuacjach, w jakich ekwiwalent przysługuje”¹⁴⁴.

W orzeczeniu tym na akceptację nie zasługuje teza, że stawka ekwiwalentu może być różnicowana ze względu na to, czy szkolenie odbywa się na terenie gminy, czy poza nią. Takie rozdrobnienie różnicowania ekwiwalentu nie

¹⁴² Por. podobnie Z. Laskowski, *Ekwiwalent dla strażaków OSP*, „Wspólnota” 2009, nr 11, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013].

¹⁴³ Por. Wyrok NSA z dnia 13 lipca 2006 r., I OSK 614/06, Lex nr 244401; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/Gl 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 236/09, Lex nr 508736; B. Fabian, [w:] *Finansowanie...*, s. 108 i 110.

¹⁴⁴ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428.

jest wskazane, choćby dlatego, że w ten sam sposób należałoby różnicować stawki za działania ratownicze na terenie gminy i poza nią, co nie odpowiada celowi, dla którego zostały ustanowione przepisy o ekwiwalencie. Słusznie Wojewoda Lubelski stwierdził nieważność uchwały, w której wpisano, że za działania ratownicze w porze nocnej należy się wyższa stawka ekwiwalentu niż za działania w normalnej porze dnia¹⁴⁵.

Słusznie Wojewoda Zachodniopomorski stwierdził nieważność uchwały, w której rada gminy chciała zróżnicować ekwiwalent za działania ratownicze, inne działania ratownicze, szkolenie pożarnicze, inne szkolenie pożarnicze¹⁴⁶.

„(...) rada gminy jest związana maksymalną kwotą ekwiwalentu określoną w ustawie o ochronie przeciwpożarowej i nie może ustalić ekwiwalentu w wyższej wysokości. Przepis ten zakreśla granice samodzielności gminy w tej sprawie, a jego adresatem jest organ stanowiący gminy, a nie członkowie ochotniczej straży pożarnej, którym ustawa nie przyznaje kompetencji do ustalania wysokości ekwiwalentu”¹⁴⁷. „W świetle zasad równości i niedyskryminacji, wyrażonych w art. 32 Konstytucji RP, uprawniony jest pogląd, że uzależnienie wysokości ekwiwalentu od faktu pozostawania przez członka OSP w stosunku zatrudnienia godzi w zasadę równości, a przyznanie ekwiwalentu pieniężnego w niższej kwocie osobom, które nie są w stosunku pracy (np. bezrobotnych, rolników, emerytów, studentów) prowadzi do dyskryminacji tych osób”¹⁴⁸. Wysokość ekwiwalentu nie jest równa wysokości utraconego wynagrodzenia, ponieważ ekwiwalent nie jest równoważnikiem utraconego wynagrodzenia¹⁴⁹.

Za nietrafny należy uznać pogląd wyrażony w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Śląskiego z dnia 30 grudnia 2008 r.¹⁵⁰ oraz 16 stycznia 2009 r.¹⁵¹, według którego „rada gminy, ustalając wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP, nie jest uprawniona do różnicowania jego wysokości

¹⁴⁵ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 16 marca 2017 r., PN-II.4131.80.2017, Legalis nr 1575948.

¹⁴⁶ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 8 marca 2013 r., NK.3.4131.170.2013.SA, Legalis nr 753575;

¹⁴⁷ Por. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11, omówienie Wyroku zob. D.P. Kała, *Uchwała rady...*, s. 54; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 16 marca 2017 r., PN-II.4131.80.2017, Legalis nr 1575948.

¹⁴⁸ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821.

¹⁴⁹ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428.

¹⁵⁰ NP/II/0911/643/697/08.

¹⁵¹ NP/III/0911/4/9/09.

w zależności od tego, czy przysługuje on za udział w działaniach ratowniczych, czy też za udział w szkoleniach”. Organ błędnie także uznał, że niedopuszczalne jest różnicowanie wysokości ekwiwalentu bez względu na przyjęte kryterium i ograniczył się do ustalenia jednej stawki ekwiwalentu. Ustalenie dwóch stawek ekwiwalentu (jednej za działanie ratownicze, a drugiej za szkolenie pożarnicze) zostało wyraźnie i słusznie dopuszczone w orzecznictwie sądów administracyjnych, o czym była mowa powyżej.

Za trafny należy uznać pogląd wyrażony w rozstrzygnięciu nadzorczym Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 stycznia 2009 r.¹⁵², według którego „Ustawodawca nie przewidział natomiast różnicowania wysokości ekwiwalentu ze względu na rodzaj działań ratowniczych i za wyjazdy będące wynikiem fałszywych alarmów”.

W świetle wykładni celowościowej art. 28 ust. 1 u.ppoż. należy uznać, że niedopuszczalne jest także różnicowanie stawek ekwiwalentu w zależności od rodzaju działań ratowniczych (np. ryzykowny pożar i akcja poszukiwania osoby zaginionej nad rzeką).

Podsumowanie

Górna granica wysokości ekwiwalentu wynosi 1/175 przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego przez Prezesa GUS przed dniem ustalenia ekwiwalentu. Minimalna stawka ekwiwalentu to nie zero, a 1 grosz. Wyznaczenie górnej granicy przez ustawodawcę oznacza, że stawka ta nie jest sztywna i może być różnicowana w ustawowych granicach. Dopuszczalność różnicowania stawek została także jednoznacznie potwierdzona przez orzecznictwo sądów.

2.5.3.2. Zasady różnicowania ekwiwalentu

Podsumowując, należy stwierdzić, że różnicowanie ekwiwalentu należy oprzeć na trzech zasadach: 1) zasada stawki maksymalnej; 2) zasada równości; 3) zasada zróżnicowania.

Według pierwszej zasady wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Według drugiej zasady stawka ekwiwalentu

¹⁵² WNK/DW.IV.GS.0911-2/09, Lex nr 488145.

za działania ratownicze i szkolenie pożarnicze musi być taka sama dla wszystkich członków OSP bez względu na ich status poza OSP, gdyż ich wkład w ochronę przeciwpożarową jest taki sam. Według trzeciej zasady stawka ekwiwalentu za działanie ratownicze może być większa, mniejsza lub taka sama jak stawka ekwiwalentu za szkolenie pożarnicze.

Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu. Ustawodawca wskazał więc moment, z którego ma pochodzić miernik dla stawki ekwiwalentu. Zgodnie z art. 20 pkt 2 tejże ustawy Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ogłasza, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w terminie do 7 roboczego dnia drugiego miesiąca każdego kwartału kwotę przeciętnego wynagrodzenia w poprzednim kwartale. Prezes GUS ogłasza więc kwotę przeciętnego wynagrodzenia cztery razy do roku. Przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2017 r. wynosiło: 4220 zł 69 gr¹⁵³; w pierwszym kwartale 2017 r.: 4353 zł 55 gr¹⁵⁴; w czwartym kwartale 2016 r.: 4218 zł 92 gr¹⁵⁵. Przeciętne wynagrodzenie w pierwszym kwartale 2012 r. wyniosło 3646,09 zł¹⁵⁶. Przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2012 r. wyniosło 3496,82 zł¹⁵⁷. Przeciętne wynagrodzenie w kolejnych kwartałach 2011 r. wynosiło: 3466,33 zł; 3366,11 zł; 3416,00 zł; 3586,75 zł; natomiast w 2010 r.: 3316,38 zł; 3197,85 zł; 3203,08 zł; 3438,21 zł. Wysokość przeciętnego wynagrodzenia, która ma być miernikiem dla stawki ekwiwalentu, ogłaszana jest cztery razy do roku. Jeżeli uchwała w sprawie ekwiwalentu jest podejmowana przykładowo w grudniu, to przeciętne wynagrodzenie z trzech pierwszych kwartałów jest ogłoszone przed dniem ustalenia ekwiwalentu. Dla ustalenia stawki ekwiwalentu jako miernik należy brać najnowszy, najbardziej aktualny komunikat Prezesa GUS o przeciętnym wynagrodzeniu.

¹⁵³ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2017 r. (M.P. poz. 811).

¹⁵⁴ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2017 r. (M.P. poz. 446).

¹⁵⁵ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2016 r. (M.P. poz. 180).

¹⁵⁶ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 maja 2012 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2012 r. (M.P. poz. 298).

¹⁵⁷ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2012 r. (M.P. poz. 585).

Ustawodawca powiązał więc wysokość ekwiwalentu ze zmienną kwotą przeciętnego wynagrodzenia. Przy czym nie jest regułą, że to wynagrodzenie tylko wzrasta. Powyższe zestawienie z 2017, 2011 i 2010 roku pokazuje, że wynagrodzenie to raz wzrasta, a raz maleje. Uzależnienie przez ustawodawcę wysokości ekwiwalentu od zmiennej kwoty przeciętnego wynagrodzenia należy ocenić krytycznie. Właściwszym rozwiązaniem byłoby powiązanie stawki ekwiwalentu z kwotą przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w poprzednim roku kalendarzowym (art. 20 pkt 1 lit a – ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Wynagrodzenie to ogłaszane jest raz do roku i z roku na rok wzrasta. I tak w kolejnych latach wynosiło: 2943,88 zł (2008)¹⁵⁸, 3102,96 zł (2009), 3224,98 zł (2010), 3399,52 zł (2011), 3521 zł 67 gr (2012), 3650 zł 06 gr (2013), 3783 zł 46 gr (2014), 3899,78 zł (2015), 4047 zł 21 gr (2016).

Podsumowanie

Różnicowanie ekwiwalentu należy oprzeć na trzech zasadach: 1) zasada stawki maksymalnej; 2) zasada równości; 3) zasada zróżnicowania. Według pierwszej zasady wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Według drugiej zasady stawka ekwiwalentu za działania ratownicze i szkolenie pożarnicze musi być taka sama dla wszystkich członków OSP bez względu na ich status poza OSP. Według trzeciej zasady stawka ekwiwalentu za działanie ratownicze może być większa, mniejsza lub taka sama jak stawka ekwiwalentu za szkolenie pożarnicze.

2.5.3.3. Stawka kwotowa i ułamkowa ekwiwalentu

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. W związku z tym dzień ustalenia ekwiwalentu to dzień przegłosowania uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu na sesji rady gminy, a nie dzień jej wejścia w życie po ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym czy dzień przygotowania projektu uchwały¹⁵⁹.

W praktyce wykształciły się dwa sposoby ustalania stawki ekwiwalentu w uchwale rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu.

Pierwszy sposób polega na ustaleniu stawki kwotowej, np. w wysokości 15 zł za godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.

¹⁵⁸ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2008 r. (M.P. Nr 9, poz. 112).

¹⁵⁹ Podobnie, ale nie do końca czytelnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 106.

W praktyce oznacza to, że stawka ekwiwalentu utrzymuje się „sztywno” do czasu, aż nie zostanie uchwalona nowa uchwała w sprawie wysokości ekwiwalentu. Drugi sposób polega na ustaleniu stawki „ułamkowej”, tzn. przykładowo, że wysokość ekwiwalentu będzie wynosić 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Przyjęcie stawki „ułamkowej” ma zmierzać do waloryzacji ekwiwalentu w rytm aktualizujących się komunikatów Prezesa GUS. Polega to w praktyce na tym, że pracownik samorządowy obsługujący OSP w momencie, kiedy ukazuje się nowy komunikat Prezesa GUS, dokonuje wyliczenia należnego ekwiwalentu przy uwzględnieniu „świeżego” komunikatu Prezesa GUS.

Za właściwy sposób ustalenia stawki ekwiwalentu należy uznać określenie kwotowe¹⁶⁰. Waloryzowanie ekwiwalentu przez pracownika samorządowego ekwiwalentu w rytm aktualizujących się komunikatów Prezesa GUS jest niezgodne z dyspozycją art. 28 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 u.ppoż. Art. 28 ust. 2 u.ppoż. jednoznacznie nakazuje przy ustalaniu wysokości ekwiwalentu brać pod uwagę komunikat Prezesa GUS pochodzący sprzed dnia ustalenia ekwiwalentu, czyli jak wynika z art. 28 ust. 1 u.ppoż. – dnia sesji rady gminy, na której zostanie przegłosowana uchwała w sprawie wysokości ekwiwalentu. Natomiast jeśli w uchwale jest ustalona stawka „ułamkowa” i pracownik bierze przy wyliczaniu ekwiwalentu kolejne komunikaty ukazujące się po dniu, w którym rada gminy uchwaliła uchwałę w sprawie wysokości ekwiwalentu, to nie zachowuje obowiązku brania do ustalenia wysokości ekwiwalentu komunikatu Prezesa GUS sprzed głosowania rady gminy¹⁶¹.

Podsumowanie

Za właściwy sposób ustalenia stawki ekwiwalentu należy uznać określenie kwotowe. Waloryzowanie ekwiwalentu przez pracownika samorządowego ekwiwalentu w rytm aktualizujących się komunikatów Prezesa GUS jest niezgodne z dyspozycją art. 28 ust. 2 w związku z art. 28 ust. 1 u.ppoż.

¹⁶⁰ Podobnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 106.

¹⁶¹ Podobnie, ale nie do końca czytelnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 107.

2.6. Obliczanie czasu działań ratowniczych i szkoleń pożarniczych

2.6.1. Jak rozliczać godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym?

Zgodnie z art. 28 u.ppoż. wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ustawa jednak nie określa, jak należy rozliczać każdą z tych godzin udziału czy to w działaniu ratowniczym, czy szkoleniu pożarniczym. Brak regulacji technicznej określającej sposób rozliczenia tych godzin należy uznać za lukę prawną o charakterze tetycznym, którą należy uzupełnić poprzez zastosowanie analogii *iuris*, czyli analogii z prawa.

W praktyce działania OSP ukształtowały się co najmniej cztery sposoby rozliczania godziny udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.

Według pierwszego systemu, który można nazywać „systemem pełnej godziny” za godzinę działania ratowniczego lub szkolenia należy uznać jedynie pełną godziną udziału. Działanie ratownicze trwające 15 minut lub 45 minut traktuje się jako trwające 0 minut, a działanie ratownicze trwające 1 godzinę 15 minut liczy się jako trwające 1 godzinę. Według drugiego z nich, który można nazwać „systemem rozpoczętej godziny”, za godzinę udziału uznaje się każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Jeśli działanie ratownicze trwało np. 15 minut lub 45 minut, należy uznać, że działanie ratownicze trwało 1 godzinę. Według trzeciego systemu, który można nazwać „systemem zaokrąglania”, jeżeli działanie ratownicze trwało mniej niż 30 minut, wówczas należy uznać, że trwało 0 minut, a jeżeli trwało od 30 minut do 60 minut, to wtedy należy uznać, że trwało 1 godzinę. Według czwartego systemu, który można nazwać „systemem minutowym”, czas działania ratowniczego należy obliczać poprzez sumowanie czasu wszystkich działań ratowniczych, dodając wszystkie minuty trwania działania ratowniczego. Jeżeli więc strażak brał udział w trzech kolejnych działaniach ratowniczych trwających odpowiednio 1 godzinę i 23 minuty, 47 minut oraz 2 godziny i 16 minut, to należy uznać, że działanie ratownicze trwało 4 godziny i 26 minut. W ten sposób oblicza się czas wszystkich działań ratowniczych w okresie rozliczeniowym (miesięcznym, kwartalnym, rocznym – zależnie od gminy). Osiągnięty w ten sposób czas zaokrąglą się ostatecznie w ten

sposób, że końcówkę wynosząca mniej niż 30 minut zaokrąglą się do 0 minut, a końcówkę wynoszącą między 30 minut a 60 minut zalicza się jako 1 godzinę (więc 28 godzin i 15 minut liczy się jako 28 godzin, a 28 godzin i 45 minut liczy się jako 29 godzin).

Lukę prawną obecną w art. 28 u.ppoż. należy uzupełnić w drodze analogii z prawa poprzez odwołanie się do ogólnych zasad prawa. W tym przypadku należy odwołać się do zasady sprawiedliwości, którą można uznać za podstawową dla naszego systemu prawa, choćby na podstawie treści preambuły do Konstytucji z roku 1997¹⁶². Zasadę sprawiedliwości należy tu definiować, odwołując się do klasycznego rozumienia sprawiedliwości ukształtowanego jeszcze przez Ulpianusa: „Sprawiedliwość jest stałą i wiekuistą wolą oddawania każdemu tego, co mu się należy”¹⁶³. Sprawiedliwość tak rozumianą dzieli się dodatkowo na sprawiedliwość wyrównawczą oraz rozdzielczą i najczęściej używa się formuł: „Każdemu według jego zasług; każdemu według jego dzieł”. Odnosząc do zasady sprawiedliwości działania ratownicze, należałoby uznać, że strażakowi OSP należy się ekwiwalent „według jego zasług, według jego dzieł”.

Spośród czterech wyżej opisanych systemów rozliczania godziny działania ratowniczego, jakie ukształtowały się w praktyce działania OSP, za najbardziej odpowiadający zasadzie sprawiedliwości należy uznać „system minutowy”¹⁶⁴. W orzecznictwie sądów administracyjnych utrwalona jest wykładnia ekwiwalentu jako równoważnika wkładu wniesionego przez członka OSP, w postaci czasu, wysiłku i zdrowia, w ochronę przeciwpożarową. A zatem wkład czasu może obejmować także kilkanaście minut.

Słusznie Wojewoda Lubelski oraz Wojewoda Dolnośląski uchylili uchwały zawierające zapisy, zgodnie z którymi chciano zaokrągląć czas przy liczeniu czasu działań ratowniczych¹⁶⁵.

W wykładni tej należało zrezygnować z analogii z ustawy, gdyż w u.ppoż. nie ma przepisów, według których można by ukształtować techniczne

¹⁶² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.). Zob. L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1–5, Warszawa 1999.

¹⁶³ Cyt. za A. Kość, *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2005, s. 100.

¹⁶⁴ Podobnie zob. K. Miazga, *Odpowiedzi na najczęściej pojawiające się pytania w listach do redakcji „Strażaka”, „Strażak” 2007, nr 9, pytanie nr 3. W pewien sposób podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 122. Autorka uznaje, że „za niepełną godzinę akcji ratowniczej lub szkolenia ekwiwalent należy obliczyć w proporcjonalnej wysokości do pełnej stawki godzinowej”.*

¹⁶⁵ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10 marca 2016 r., NK-N.4131.83.7.2016.SP1, Legalis nr 1409425; Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 16 marca 2017 r., PN-II.4131.80.2017, Legalis nr 1575948.

rozliczanie godziny działania ratowniczego lub szkolenia pożarniczego na zasadzie analogii. Przepisów takich brak także w u.PSP, która byłaby najwłaściwsza do rozliczania czasu działań ratowniczych lub szkoleń pożarniczych członków OSP. Ustawa Kodeks pracy przewiduje zaś rozliczanie czasu pracy w systemie pełnych godzin i nadgodzin. W związku z tym zasadne było zastosowanie analogii z ogólnych zasad prawa.

Podsumowanie

Spośród czterech wyżej opisanych systemów rozliczania godziny działania ratowniczego, jakie ukształtowały się w praktyce działania OSP, za najbardziej odpowiadający zasadzie sprawiedliwości należy uznać „system minutowy”.

2.6.2. Ekwiwalent za przerwę w szkoleniu¹⁶⁶

Ekwiwalent stanowi równoważnik, odpowiednik wkładu wniesionego na rzecz ochrony przeciwpożarowej przez strażaka OSP uczestniczącego w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu, w postaci czasu, wysiłku, zdrowia. Ekwiwalent nie jest równoważnikiem utraconego wynagrodzenia¹⁶⁷.

Strażak OSP, uczestnicząc w szkoleniu pożarniczym, dokonuje wkładu na rzecz ochrony przeciwpożarowej w postaci czasu i wysiłku. Poświęca swój prywatny czas na rzecz ochrony przeciwpożarowej. Swoją prywatny czas poświęca zarówno wtedy, kiedy trwa wykład w trakcie szkolenia, jak i przerwa pomiędzy wykładami. Przerwa pomiędzy wykładami ma służyć odpoczynkowi, który ma zapewnić lepszą przyswajalność treści przekazywanych w trakcie wykładu. W związku z tym godzina szkoleniowa, za którą należy się ekwiwalent, obejmuje zarówno czas wykładu, jak i czas przerwy. Mówiąc inaczej, ekwiwalent należy się zarówno za czas wykładu, jak i przerwy. Ekwiwalent nie należy się natomiast za czas dojazdu na szkolenie i czas powrotu ze szkolenia¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Ten fragment po raz pierwszy opublikowany jako D.P. Kała, *Ekwiwalent za przerwę w szkoleniu*, „Strażak” 2012, nr 7, s. 54.

¹⁶⁷ Zob. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r. I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428; D.P. Kała, *Ekwiwalent za przerwę...*, s. 54.

¹⁶⁸ Por. D.P. Kała, *Ekwiwalent za przerwę...*, s. 54; D.P. Kała, *Obliczenie ekwiwalentu za szkolenie*, „Strażak” 2014, nr 4, s. 56–57. Por. D.P. Kała, *Dojazd do remizy bez ekwiwalentu*, „Strażak” 2012, nr 9, s. 54–55.

Podsumowanie

W związku z tym godzina szkoleniowa, za którą należy się ekwiwalent, obejmuje zarówno czas wykładu, jak i czas przerwy. Mówiąc inaczej, ekwiwalent należy się zarówno za czas wykładu, jak i przerwy.

2.6.3. Ekwiwalent za dojazd do remizy

Definicja legalna działań ratowniczych została zamieszczona w słowniczku ustawowym u.ppoż. w art. 2 pkt 2. Zgodnie z tą definicją przez działania ratownicze rozumie się każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Przy czym ustawodawca, wprowadzając do ustawy definicję legalną działań ratowniczych, posłużył się zwrotami definiującymi, które są nieostre. Takim zwrotem jest słowo „każda”. Pomimo że ustawodawca dookreślił, czym jest działanie ratownicze, to jednak nie wymienił w definicji działań ratowniczych, choćby katalogu otwartego czynności, które uznał jako działania ratownicze. W świetle praktyki działań ratowniczych można by uznać, że takim działaniem jest na przykład przykrycie kocem osoby poszkodowanej w pożarze, rozwijanie i zwijanie węża pożarniczego lub jazda samochodem pożarniczym na miejsce pożaru itd. Praktyka działań ratowniczych pokazuje, wobec ich skomplikowania, że trudno jednoznacznie wymienić wszystkie czynności, które należałoby uznać za działania ratownicze. Ustawodawca uznaje także, że nawet nie sam rodzaj czynności decyduje o tym, że jest ona działaniem ratowniczym. Konkretna czynność może być uznana za działanie ratownicze, jeśli jest ona podjęta w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska.

W świetle powyższego nie można uznać jazdy do remizy na alarm jako działania ratowniczego¹⁶⁹. Jazda do remizy nie jest podejmowana w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Celem jazdy do remizy jest podjęcie działań ratowniczych. Dopiero kiedy strażak jest w remizie, ma możliwość podjęcia czynności nakierowanych bezpośrednio na ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska. A zatem jazda do remizy jest czynnością poprzedzającą podjęcie działań ratowniczych. W związku z tym, skoro jazda do remizy nie jest działaniem ratowniczym, to za dojazd do remizy i samo przybycie do remizy na alarm nie należy się ekwiwalent na podstawie art. 28 u.ppoż.

¹⁶⁹ Por. D.P. Kała, *Dojazd do...*, s. 54–55.

Działaniem ratowniczym będzie natomiast jazda samochodem pożarniczym na miejsce pożaru, wypadku samochodowego itd. Można więc uznać, że działania ratownicze w przypadku wyjazdu do nich samochodem pożarniczym rozpoczynają się w chwili opuszczania remizy przez samochód pożarniczy.

Podsumowanie

Nie można uznać jazdy do remizy na alarm jako działania ratowniczego. Jazda do remizy nie jest podejmowana w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska. Celem jazdy do remizy jest podjęcie działań ratowniczych. Dopiero kiedy strażak jest w remizie, ma możliwość podjęcia czynności nakierowanych bezpośrednio na ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska. A zatem jazda do remizy jest czynnością poprzedzającą podjęcie działań ratowniczych. W związku z tym, skoro jazda do remizy nie jest działaniem ratowniczym, to za dojazd do remizy i samo przybycie do remizy na alarm nie należy się ekwiwalent.

2.6.4. Ekwiwalent za czas uzbrojenia samochodu

Uzbrojenie samochodu pożarniczego (np. zatankowanie wody, poprawienie węży pożarniczych, zamontowanie sprzętu itp.), które ma miejsce najczęściej po zakończeniu akcji gaszenia pożaru itp., należy uznać za integralną część działań ratowniczych w rozumieniu art. 2 pkt 2 u.ppoż., czyli każdej czynności podjętej w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacji przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. W związku z tym za czas uzbrojenia samochodu pożarniczego należy wypłacić ekwiwalent na podstawie art. 28 ust. 1 u.ppoż. Pracownik gminy powinien w porozumieniu z prezesem lub naczelnikiem OSP ustalić uogólnioną normę czasu, która potrzebna jest na uzbrojenie samochodu i każdorazowo stosować ją przy sumowaniu czasu działań ratowniczych.

Ekwiwalentu nie wypłaca się za czas inspekcji gotowości operacyjnej OSP należącej do KSRRG prowadzonej przez Państwową Straż Pożarną na podstawie Zarządzenia nr 10 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego¹⁷⁰. Udział członka OSP w przeprowadzaniu inspekcji nie może być uznany za

¹⁷⁰ Dz. Urz. KGSPoż. z 2017 r., poz. 21.

udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym w rozumieniu art. 28 ust. 1 u.ppoż., za które to działania należy się ekwiwalent¹⁷¹.

Podsumowanie

Za czas uzbrojenia samochodu pożarniczego należy wypłacić ekwiwalent. Ekwiwalentu nie wypłaca się za czas inspekcji gotowości operacyjnej OSP należącej do KSRG prowadzonej przez Państwową Straż Pożarną.

2.7. Zrzeczenie się ekwiwalentu

Ekwiwalent należy uznać za publiczne prawo podmiotowe. W nauce prawa administracyjnego uznaje się, że podmiot, któremu przysługuje publiczne prawo podmiotowe, nie może nim dysponować oraz że jest ono niezbywalne, nie można się go zrzec, ale dopuszczalna jest rezygnacja z korzystania z niego¹⁷².

Organy oraz urzędnicy gminy nie mają prawa oczekiwać od członków OSP zrzeczenia się prawa do ekwiwalentu. Nie mogą domagać się uchwały władz OSP czy indywidualnie podpisanych oświadczeń strażaków ochotników o zrzeczeniu się ekwiwalentu. Dopuszczalne jest natomiast zrezygnowanie przez strażaków OSP z korzystania z ekwiwalentu. Rezygnacja ta polega na tym, że nie wnosi się w gminie wniosku o wypłatę ekwiwalentu. Ponieważ ekwiwalent jest prawem osobistym, to rezygnacja z korzystania z ekwiwalentu jest osobistą, indywidualną decyzją członka OSP. Rezygnacja władz OSP z korzystania z ekwiwalentu nie oznacza rezygnacji szeregowych członków OSP, podobnie jak rezygnacja większość członków OSP nie oznacza rezygnacji wszystkich¹⁷³.

Za niezgodne z prawem należy uznać takie postępowanie organów i urzędników gminy, które uzależnia finansowanie działalności ochotniczych straży pożarnych (np. zakup samochodu, sprzętu pożarniczego, dofinansowanie budowy) od zrzeczenia się ekwiwalentu przez członków ochotniczych straży pożarnych. Niezgodne z prawem jest także wypłacenie ekwiwalentu należnego strażakom ochotnikom na poczet działania OSP, np. zakup samochodu

¹⁷¹ Por. D.P. Kała, *Inspekcja gotowości operacyjnej*, „Strażak” 2012, nr 1, s. 51.

¹⁷² A. Wróbel, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 1, *Instytucje prawa administracyjnego*, (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2010, s. 336–337; E. Oklińska, w: *Prawo administracyjne*, (red.) B. Orlik, A. Puczek, Warszawa 2011, s. 32; M. Stahl, w: *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, (red.) Z. Duniewska i in., Warszawa 2004, s. 65. Odmienne i błędnie zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 126; D.P. Kała, *Ekwiwalentowe wątpliwości*, „Strażak” 2015, nr 7, s. 60–61.

¹⁷³ Por. D.P. Kała, *Rezygnacja z ekwiwalentu*, „Strażak” 2011, nr 9, s. 48.

itp. Dopuszczalne jest natomiast, aby strażak ochotnik otrzymał ekwiwalent od gminy i samodzielnie przekazał go skarbnikowi danej jednostki OSP w postaci darowizny na OSP, np. w formie przelewu na konto¹⁷⁴. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4d ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁷⁵ dochody jednostek organizacyjnych Ochotniczej Straży Pożarnej – w części przeznaczonych na cele statutowe – są wolne od podatku od osób prawnych.

Podsumowanie

Organy oraz urzędnicy gminy nie mają prawa oczekiwać od członków OSP zrzeczenia się prawa do ekwiwalentu. Nie mogą domagać się uchwały władz OSP czy indywidualnie podpisanych oświadczeń strażaków ochotników o zrzeczeniu się ekwiwalentu. Dopuszczalne jest natomiast zrezygnowanie przez strażaków OSP z korzystania z ekwiwalentu. Rezygnacja ta polega na tym, że nie wnosi się w gminie wniosku o wypłatę ekwiwalentu. Dopuszczalne jest natomiast, aby strażak ochotnik otrzymał ekwiwalent od gminy i samodzielnie przekazał go skarbnikowi danej jednostki OSP w postaci darowizny na OSP, np. w formie przelewu na konto.

2.7.1. Darowizna, odbiór i przelew na konto ekwiwalentu

Dopuszczalne jest także udzielenie przez członka OSP (np. skarbnikowi OSP) pełnomocnictwa szczególnego na piśmie do odbierania kwot należnego ekwiwalentu¹⁷⁶.

Pełnomocnictwa takiego mogą udzielić wszyscy członkowie OSP pobierający ekwiwalent¹⁷⁷, przy czym każdy musi sporządzić osobne pełnomocnictwo w swoim imieniu. Nie można udzielić zbiorowego pełnomocnictwa dla jednej osoby. Pełnomocnictwo może być sporządzone w zwykłej formie pisemnej bez udziału notariusza. Może być także sporządzone w obecności pracownika samorządowego, aby uniknąć kosztów notarialnych, gdyby urzędnik nie chciał honorować pełnomocnictwa w zwykłej formie pisemnej.

Jeżeli strażak chce odbierać ekwiwalent w formie przelewu na konto, to on decyduje, jakie konto poda do przelewów. Może podać konto swojej

¹⁷⁴ Por. D.P. Kała, *Rezygnacja...*, s. 48. Podobnie zob. B. Fabian, [w:] *Finansowanie...*, s. 127.

¹⁷⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2343 z późn. zm.

¹⁷⁶ Zob. wzór zamieszczony na końcu książki (wzór 9).

¹⁷⁷ Podobnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 127.

OSP¹⁷⁸, przy czym jeżeli by chciał te pieniądze przekazać na OSP w formie darowizny, musi dopełnić właściwych formalności związanych z darowizną.

Podsumowanie

Dopuszczalne jest udzielenie przez członka OSP (np. skarbnikowi OSP) pełnomocnictwa szczególnego na piśmie do odbierania kwot należnego ekwiwalentu. Pełnomocnictwa takiego mogą udzielić wszyscy członkowie OSP pobierający ekwiwalent, przy czym każdy musi sporządzić osobne pełnomocnictwo w swoim imieniu. Jeżeli strażak chce odbierać ekwiwalent w formie przelewu na konto, to on decyduje, jakie konto poda do przelewów. Może podać konto swojej OSP.

2.8. Przedawnienie roszczeń z ekwiwalentu

2.8.1. Termin przedawnienia ekwiwalentu

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej lakonicznie reguluje sprawę ekwiwalentu. Nie reguluje ona kwestii przedawnienia ekwiwalentu.

Ustawę o ochronie przeciwpożarowej należy zaliczyć do gałęzi prawa administracyjnego. Obecnie nie ma w prawie administracyjnym skodyfikowanej części ogólnej (choć pojawił się taki projekt), w której mogłaby być uregulowana kwestia przedawnienia roszczeń.

W takiej sytuacji powstaje pytanie, czy w sytuacji braku generalnego uregulowania przedawnienia w prawie administracyjnym możliwe jest subsydiarne zastosowanie przepisów dotyczących przedawnienia z części ogólnej prawa cywilnego.

W literaturze wskazuje się, że „na temat dawności w prawie administracyjnym trudno doszukać się szerszej monografii, a i w orzecznictwie tak Sądu Najwyższego, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego nie wypracowano jednoznacznych reguł w tym względzie”¹⁷⁹.

W doktrynie prawa i orzecznictwie spotkać można dwa poglądy. Według pierwszego z nich uznaje się, że na gruncie prawa administracyjnego przedawnienie nie funkcjonuje jako zasada. W takiej sytuacji nie powinno

¹⁷⁸ Nietrafnie Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach w piśmie z dnia 29 sierpnia 2011 r., WA-0250/68/11, która uznała, że brak jest możliwości przekazywania ekwiwalentu na konto ochotniczej straży pożarnej, przy czym RIO nie uzasadniła swojego stanowiska i nie wglębiła się w ten problem.

¹⁷⁹ Ł. Korózs, D. Kozłowska, *Przedawnienie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości*, „Nieruchomości” 2001, nr 8, www.nieruchomosci.beck.pl [1.01.2013].

się sięgać do uregulowań z dziedziny prawa cywilnego. W prawie administracyjnym przedawnienie stanowi wyjątek od zasady, że przedawnienia nie ma. Przedawnienie stosuje się tylko tam, gdzie ustawodawca wyraźnie je określił (np. Ordynacja podatkowa). Jeśli natomiast ustawodawca milczy na temat przedawnienia w prawie administracyjnym, to przedawnienia nie ma. Pogląd taki nawiązuje do poglądów wyrażanych w doktrynie prawa niemieckiego. W tym duchu wypowiedział się także Naczelny Sąd Administracyjny, stwierdzając, że: „Obowiązki wynikające z przepisów prawa administracyjnego ulegają przedawnieniu tylko wówczas, gdy jest ono wyraźnie przewidziane w przepisach”¹⁸⁰. W doktrynie prawa wskazuje się, że nieprzedawnianie się obowiązków wynikających z prawa administracyjnego stanowi pogląd wypracowany w drodze wykładni i nie ma on charakteru normatywnego¹⁸¹. Pięcioletni termin przedawniania się obowiązków administracyjnych zaproponowano w projekcie ustawy „Przepisy ogólne prawa administracyjnego”¹⁸², który ostatecznie nie wszedł w życie.

Według drugiego poglądu dopuszczalne jest stosowanie ogólnych norm prawa cywilnego w innych dziedzinach prawa, w tym w prawie administracyjnym. Także w zakresie przedawnienia. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku stwierdził wprost: „Roszczenie odszkodowawcze za grunt przejęty przez Skarb Państwa (gminę) z mocy prawa, ulega przedawnieniu jak każde inne roszczenie majątkowe. Pojęcie odszkodowania jest instytucją prawa cywilnego. Zasady ustalania odszkodowania za grunty przejęte na mocy decyzji administracyjnych bądź na mocy przepisów prawa są zbudowane według metody cywilistycznej i jako takie są pozakodeksowymi przepisami prawa cywilnego. Subsydiarne stosowanie ogólnych norm prawa cywilnego w innych dziedzinach prawa jest związane z zasadą zupełności systemu prawnego. W sytuacji, gdy powstanie obowiązku odszkodowawczego *ex lege* wynika z prawa administracyjnego, w kwestiach nieuregulowanych prawem administracyjnym zastosowanie znajdą przepisy Kodeksu cywilnego. Stosowanie instytucji przedawnienia w postępowaniu administracyjnym wymaga oceny przez organ wszystkich elementów tej instytucji, takich jak: ewentualna przerwa biegu przedawnienia, zawieszenie

¹⁸⁰ Wyrok NSA z dnia 18 lutego 1988 r., IV SA 1033/87, GAP Nr 4/1989, s. 40 – cyt. za Ł. Korózs, D. Kozłowska, *Przedawnienie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości*, „Nieruchomości” 2001, nr 8.

¹⁸¹ Por. E. Lemańska, *Przedawnienie roszczenia o odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 10, s. 85.

¹⁸² Zob. www.orka.sejm.gov.pl, druk nr 3942 z dnia 29 grudnia 2010 r.

biegu przedawnienia, zbadanie kwestii zrzeczenia się zarzutu przedawnienia czy ocena skuteczności zgłoszenia zarzutu przedawnienia”¹⁸³.

Dopuszczalność stosowania cywilistycznych zasad przedawnienia w prawie administracyjnym wskazuje także doktryna prawa. Podstawą takiego twierdzenia jest uznanie, że dane roszczenie ma charakter cywilnoprawny¹⁸⁴. „Ustawa o gospodarce nieruchomościami, choć stosunkowo szeroko normuje zasady i tryb przyznawania odszkodowania z tytułu wywłaszczenia, nie zawiera jakichkolwiek wskazań w przedmiocie przedawnienia roszczeń wynikających z odpowiedzialności władzy publicznej. Przyjmując ich cywilnoprawny charakter, nie sposób zatem nie odwołać się do zasad ogólnych, co każe stanąć na stanowisku o przedawnieniu roszczeń właśnie według zasad ogólnych prawa cywilnego”¹⁸⁵.

Ekwiwalent pieniężny dla członków OSP ma charakter cywilnoprawny. Wynika to z faktu że stanowi on świadczenie o charakterze majątkowym. Pomimo że stosunek prawny pomiędzy gminą a członkiem OSP ma nominalnie nierównorzędny charakter, to jednak okoliczność, że członek OSP dokonuje świadczenia w postaci udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym na rzecz gminy (i gmina w związku z tym zobowiązana jest do wypłaty świadczenia w postaci ekwiwalentu), powoduje że stosunek ten w zakresie ekwiwalentu jest stosunkiem o równorzędnej pozycji podmiotów, a więc o charakterze cywilnoprawnym.

W związku z powyższym, chociaż ustawa o ochronie przeciwpożarowej nie reguluje kwestii przedawnienia ekwiwalentu, należy uznać, że kwestię tą należy rozstrzygać według zasad przedawnienia roszczeń określonych w części ogólnej prawa cywilnego.

Zgodnie z art. 117 Kodeksu cywilnego z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu. Po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Jednakże zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu jest nieważne. Gmina może więc zrzec się korzystania z zarzutu przedawnienia.

¹⁸³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 25 września 2008 r., II SA/Bk 371/08, Lex nr 566579.

¹⁸⁴ Por. Ł. Korózs, D. Kozłowska, *Przedawnienie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości*, „Nieruchomości” 2001, nr 8; E. Lemańska, *Przedawnienie roszczenia o odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 10, s. 83 i n.

¹⁸⁵ E. Lemańska, *Przedawnienie roszczenia o odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 10, s. 86.

Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata (art. 118 k.c.). W przypadku ekwiwalentu nie ma przepisów szczególnych, które wyłączałyby trzy- i dziesięcioletni termin przedawnienia. Należy uznać, że termin przedawnienia dla ekwiwalentu wynosi 10 lat¹⁸⁶. Wynika to z tego, że ekwiwalent nie jest świadczeniem okresowym i nie wynika z prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹⁸⁷ działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Prawo do ekwiwalentu z tytułu udziału w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym nie może być uznane za desygnat tego pojęcia działalności gospodarczej. „Udział w akcjach ratowniczych, jakkolwiek uprawniający do otrzymania tak ustalonego ekwiwalentu, nie może być uznany za pracę zarobkową, ze względu na szczególnie społeczny charakter funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych”¹⁸⁸.

„Roszczenie o świadczenie okresowe musi charakteryzować się następującymi cechami: przedmiotem świadczenia muszą być pieniądze lub rzeczy oznaczone rodzajowo, w ramach jednego i tego samego stosunku prawnego dłużnik ma spełnić wiele świadczeń jednorazowych, spełnienie tych świadczeń następuje w określonych regularnych odstępach czasu, świadczenia te nie składają się na pewną z góry określoną całość”¹⁸⁹. Ekwiwalentu nie można także uznać za świadczenie okresowe, gdyż wypłata ekwiwalentu nie następuje w regularnych odstępach czasu i nie składa się na pewną z góry określoną całość. Udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu ratowniczym nie następuje regularnie, w związku z tym także wypłaty ekwiwalentu nie następują regularnie. Termin dziesięcioletni przedawnienia nie może być skracany ani przedłużany przez czynność prawną.

¹⁸⁶ Podobnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 127; W. Lachiewicz, *Jak ustalić wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP*, samorzad.infor.pl/temat_dnia/artykuly/387603,-jak_ustalic_wysokosc_ekwiwalentu_pienieznego_dla_czlonkow_osp.html. Por. P. Miłaszewicz, *Wniosek o ekwiwalent strażacki za udział w akcjach ratowniczych*, www.eporady24.pl/wniosek_o_ekwiwalent_strazacki_za_udzial_w_akcjach_ratowniczych,pytania,2,70,3529.html [1.01.2013].

¹⁸⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 646.

¹⁸⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r., I UK 351/08, Lex nr 515410.

¹⁸⁹ Por. A. Jedliński, *Komentarz do art. 118 Kodeksu cywilnego*, uw. nr 11, Lex [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, *Część ogólna*, red. A. Kidyba, Warszawa 2012.

Podsumowanie

Termin przedawnienia dla ekwiwalentu wynosi 10 lat. Dotyczy to jednak tylko sytuacji, gdy rada gminy nie wydała uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu.

2.8.2. Początek biegu terminu przedawnienia

Bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Jeżeli wymagalność roszczenia zależy od podjęcia określonej czynności przez uprawnionego, bieg terminu rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony podjął czynność w najwcześniejszym możliwym terminie (art. 120 § 1 k.c.). „W świetle art. 120 § 1 k.c. przez wymagalność roszczenia powinno się rozumieć ostatni dzień, w którym dłużnik może spełnić świadczenie w sposób zgodny z treścią zobowiązania”¹⁹⁰.

W przypadku wypłaty ekwiwalentu możemy mieć do czynienia z dwojaką sytuacją. W pierwszej z nich, gdy rada gminy nie wydała uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu, członek OSP nie ma możliwości złożenia wniosku o wypłatę ekwiwalentu, który powinien być określony w zarządzeniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu. W związku z tym bieg terminu przedawnienia rozpocznie się następnego dnia po upływie dnia, w którym zakończyło się działanie ratownicze lub szkolenie pożarnicze. W sytuacji, gdy zostanie wydana uchwała w sprawie wysokości ekwiwalentu i zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie tej uchwały, w którym określono termin złożenia wniosku o wypłatę ekwiwalentu, i członek OSP nie złoży tego wniosku w terminie, wówczas traci prawo do wypłaty ekwiwalentu za okres, za który nie złożył wniosku o wypłatę ekwiwalentu. Wówczas nie działa dziesięcioletni termin przedawnienia¹⁹¹.

Podsumowanie

W sytuacji, gdy zostanie wydana uchwała w sprawie wysokości ekwiwalentu i zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie tej uchwały, w którym określono termin złożenia wniosku o wypłatę ekwiwalentu, i członek OSP nie złoży tego wniosku w terminie, wówczas traci prawo do wypłaty ekwiwalentu za okres, za który nie złożył

¹⁹⁰ Por. Z. Radwański, B. Kordasiewicz, *Problematyka dawności*, [w:] *Prawo cywilne – część ogólna*, t. 2, red. Z. Radwański, [w:] *System Prawa Prywatnego*, red. Z. Radwański, Warszawa 2008, s. 613.

¹⁹¹ Por. D.P. Kała, *Przedawnienie ekwiwalentu*, „Strażak” 2013, nr 5, s. 54–55.

wniosku o wypłatę ekwiwalentu. Wówczas nie działa dziesięcioletni termin przedawnienia.

2.8.3. Przerwanie biegu terminu przedawnienia

Bieg przedawnienia przerywa się: 1) przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia; 2) przez uznanie roszczenia przez osobę, przeciwko której roszczenie przysługuje; 3) przez wszczęcie mediacji (art. 123 § 1 k.c.).

Po każdym przerwaniu przedawnienia biegnie ono na nowo. W razie przerwania przedawnienia przez czynność w postępowaniu przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym albo przez wszczęcie mediacji, przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie to nie zostanie zakończone (art. 124 § 1 i 2 k.c.).

Rozdział 3

Ekwiwalent a inne świadczenia majątkowe

3.1. Ekwiwalent a zasiłek chorobowy i wynagrodzenie chorobowe

3.1.1. Ekwiwalent a wynagrodzenie chorobowe

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Przepis ten stanowi zasadę określającą, komu i z jakiego powodu należy się ekwiwalent pieniężny. Jednak według art. 28 ust. 3 u.ppoż. ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Ten z kolei przepis stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż.¹⁹²

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy. Ustawa o ochronie przeciwpożarowej nie definiuje pojęcia wynagrodzenia. W systemie prawa polskiego brak jest jednolitego pojęcia wynagrodzenia za pracę. Wynagrodzenie jest

¹⁹² Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r. I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/Gl 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 236/09, Lex nr 508736.

różnie definiowane w różnych aktach prawnych m.in. z zakresu prawa pracy, prawa finansowego czy ubezpieczeniowego¹⁹³.

W tym przypadku najważniejsze jest odwołanie się do pojęć Kodeksu pracy oraz orzecznictwa i doktryny prawa wypracowanych na bazie tych regulacji. Przy czym Kodeks pracy również nie definiuje pojęcia wynagrodzenia¹⁹⁴.

„Uwzględniając istotne cechy tego pojęcia wynikające z różnych przepisów Kodeksu pracy można ogólnie określić wynagrodzenie za pracę jako świadczenie konieczne, o charakterze przysparzająco-majątkowym, które zakład pracy jest obowiązany wypłacać okresowo pracownikowi w zamian za wykonaną przezeń pracę, świadczoną na skutek wiążącego go z zakładem pracy stosunku pracy, odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy”¹⁹⁵.

Nieobecność w pracy może być spowodowana np. niezdolnością do pracy. W świetle art. 92 § 1 pkt 1–3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy¹⁹⁶ niezdolność do pracy może powstać wskutek: 1) choroby lub odosobnienia w związku z chorobą zakaźną; 2) wypadku w drodze do pracy lub z pracy albo choroby przypadającej w czasie ciąży; 3) poddania się niezbędnym badaniom lekarskim przewidzianym dla kandydatów na dawców komórek, tkanek i narządów oraz poddania się zabiegowi pobrania komórek, tkanek i narządów. Za nieobecność w pracy z powyższych powodów pracownik zachowuje wynagrodzenie (tzw. wynagrodzenie chorobowe). W związku z tym pracownik taki, który jest członkiem ochotniczej straży pożarnej i brał udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, nie otrzymuje ekwiwalentu. Przy czym za czas niezdolności do pracy z wyżej wymienionych powodów trwającej łącznie dłużej niż 33 dni w ciągu roku kalendarzowego, a w przypadku pracownika, który ukończył 50 rok życia, trwającej łącznie dłużej niż 14 dni w ciągu roku kalendarzowego, pracownikowi przysługuje zasiłek chorobowy na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Wynagrodzenie chorobowe przysługuje więc za pierwsze 33 lub 14 dni nieobecności w pracy. Później może być wypłacany zasiłek chorobowy. Wynagrodzenie chorobowe nie przysługuje w przypadkach, w których pracownik nie ma prawa do zasiłku chorobowego. Wynagrodzenie chorobowe oblicza się według zasad obowiązujących przy ustalaniu podstawy wymiaru zasiłku chorobowego i wypłaca za każdy dzień niezdolności do pracy, nie wyłączając dni wolnych od pracy (art. 92

¹⁹³ Por. M. Skąpski, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2012, s. 563, uw. nr 1.

¹⁹⁴ *Op. cit.*

¹⁹⁵ Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów – zasada prawna z dnia 30 grudnia 1986 r., III PZP 42/86, OSNC 1987/8/106.

¹⁹⁶ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 108 z późn. zm. – dalej jako k.p.

§ 2 k.p.). „Zasady te określone są w art. 36–47 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Podstawą wymiaru zasiłku chorobowego jest wynagrodzenie wypłacane przez pracodawcę, od którego ustalono składkę na ubezpieczenie społeczne”¹⁹⁷. W związku z tym pracownik gminy powinien ustalić, czy członek OSP posiada prawo do wynagrodzenia chorobowego.

Podsumowanie

Za nieobecność w pracy z powodu choroby pracownik zachowuje wynagrodzenie (tzw. wynagrodzenie chorobowe). W związku z tym pracownik taki, który jest członkiem ochotniczej straży pożarnej i brał udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, nie otrzymuje ekwiwalentu.

3.1.2. Ekwiwalent a zasiłek chorobowy

Za czas niezdolności do pracy z wyżej wymienionych powodów trwającej łącznie dłużej niż 33 dni w ciągu roku kalendarzowego, a w przypadku pracownika, który ukończył 50 rok życia, trwającej łącznie dłużej niż 14 dni w ciągu roku kalendarzowego, pracownikowi przysługuje zasiłek chorobowy na zasadach określonych w odrębnych przepisach¹⁹⁸.

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy. Dokonując wykładni językowej, należy uznać, że ustawodawca jednoznacznie wskazał, że tylko zachowanie wynagrodzenia powoduje utratę prawa do ekwiwalentu. Nie wskazał natomiast, że ekwiwalent można utracić w sytuacji zachowania prawa do zasiłku chorobowego. Poza tym utrata prawa do otrzymania ekwiwalentu w wyniku zachowania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż. Zgodnie z jedną z dyrektyw wykładni systemowej wyjątków nie można wyklądać rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*). Nie można więc uznać, że zachowanie wynagrodzenia obejmuje również zachowanie zasiłku chorobowego. Podsumowując, uznać więc należy, że pobieranie zasiłku chorobowego nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

¹⁹⁷ Por. M. Skąpski, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2012, Komentarz do art. 92, uw. nr 6.

¹⁹⁸ Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1368 z późn. zm.).

Możliwość pobierania zasiłku chorobowego i ekwiwalentu była przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. Przy czym problem był analizowany jakby „na odwrót”, tzn. czy branie udziału w działaniach ratowniczych i pobieranie ekwiwalentu może pozbawić prawa do pobierania zasiłku chorobowego. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa¹⁹⁹ ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową lub wykorzystujący zwolnienie od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia.

Stan faktyczny przedstawiał się następująco: w okresie od 15 grudnia 2006 r. do 15 czerwca 2007 r. ubezpieczony uczestniczył w akcjach Ochotniczej Straży Pożarnej. Ubezpieczony Jerzy B. uczestniczył w akcjach jako kierowca. Obsługiwał też motopompę. Po zakończeniu akcji wszyscy strażacy uczestniczący w akcji porządkowali sprzęt, sprząkali strażnicę, myli samochód. Ubezpieczony musiał po akcji, w której uczestniczył jako kierowca, sprawdzić sprawność sprzętu, samochodu. Ubezpieczony w okresie od 15 grudnia 2006 r. do 14 czerwca 2007 r. pobierał zasiłek chorobowy, wypłacany przez płatnika firmę ECO-TER Sp. z o.o. Zasiłek chorobowy otrzymywał z powodu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, w wyniku którego doznał stłuczenia kręgow odcinka lędźwiowego kręgosłupa. W okresie pobierania zasiłku chorobowego ubezpieczony miał zawartą z Urzędem Miasta umowę-zlecenie dotyczącą utrzymania w stałej gotowości sprzętu Ochotniczej Straży Pożarnej, której był członkiem. W ramach umowy-zlecenia ubezpieczony był obowiązany utrzymywać w stałej sprawności technicznej pojazd oraz inny sprzęt przeciwpożarowy, usuwać we własnym zakresie drobne awarie pojazdu i sprzętu, obsługiwać i konserwować urządzenia specjalne zamontowane na pojeździe, prawidłowo i czytelnie wypełniać karty drogowe, utrzymywać w należytych porządku pomieszczenia strażnicy, utrzymywać w stałej sprawności urządzenia i przeprowadzać remonty profilaktyczne. Ubezpieczony realizował obowiązki wynikające z tej umowy, przychodząc do strażnicy z synem Rafałem B. Sprzęt, który konserwował w okresie zwolnienia lekarskiego, nie wymagał większych napraw. Decyzją z dnia 4 marca 2008 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych pozbawił Jerzego B. prawa do zasiłku chorobowego za okres od 15 grudnia 2006 r. do 14 czerwca 2007 r. i zobowiązał go do zwrotu nienależnie pobranego zasiłku chorobowego za wskazany okres.

¹⁹⁹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1368 z późn. zm.

Jerzy B. odwołał się od tej decyzji do Sądu Rejonowego, podnosząc, iż w kwestionowanym przez ZUS okresie pobierania zasiłku chorobowego nie wykonywał on pracy zarobkowej, a nie był poinformowany, że otrzymując dochód z tytułu członkostwa w OSP może stracić zasiłek chorobowy. W odpowiedzi na odwołanie ZUS podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko i wniósł o oddalenie odwołania, wskazując na fakt, że podczas pobierania zasiłku chorobowego z tytułu niezdolności do pracy, wypłaconego przez firmę ECO-TER Sp. z o.o., ubezpieczony wykonywał prace na podstawie umowy-zlecenia zawartej z Urzędem Miasta w J., za którą otrzymywał wynagrodzenie. Zdaniem Sądu Rejonowego regularne uczestnictwo ubezpieczonego w akcjach ratowniczych, realizacja umowy łączącej go z Urzędem Miasta świadczą, że ubezpieczony w okresie pobierania zasiłku chorobowego wykonywał pracę zarobkową, za którą otrzymywał wynagrodzenie, a to zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa stanowi podstawę do utraty prawa do zasiłku chorobowego za cały okres zwolnienia lekarskiego. Od powyższego wyroku apelację złożył ubezpieczony, zaskarżając go w całości i wnosząc o jego zmianę i poprzedzających go decyzji ZUS i ustalenie, że przysługuje mu zasiłek chorobowy za okres od 15 grudnia 2006 r. do 14 czerwca 2007 r., a tym samym stwierdzenie braku podstaw do zwrotu wypłaconego za ten okres zasiłku chorobowego. Ubezpieczony zarzucił wyrokowi naruszenie prawa materialnego – art. 84 § 1 i § 2 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Sąd Okręgowy, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z dnia 21 października 2008 r. uwzględnił apelację ubezpieczonego i uznał, że udział ubezpieczonego w pracy tej straży jest udziałem społecznym, a nie pracą zarobkową, przy czym nie zmienia charakteru tej pracy fakt, iż Urząd Gminy, chcąc w jakiś sposób docenić tę pracę, uznał za stosowne dać dwóm strażakom, w tym ubezpieczonemu, drobne kwoty (180 czy 250 zł miesięcznie) za dbanie o sprzęt i w tym celu zawarł z nimi umowy-zlecenia, co trwało od 1992 r. Wyrok ten został zaskarżony przez organ rentowy skargą kasacyjną. Skarżący wniósł o uchylenie i zmianę w całości zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania. Jako podstawę skargi wskazano naruszenie prawa materialnego wskutek błędnej wykładni art. 17 ust. 1 w związku z art. 66 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, polegającej na przyjęciu, iż udział w pracy Ochotniczej Straży Pożarnej jest udziałem społecznym, a nie wykonywaniem pracy zarobkowej, w związku z czym brak jest podstaw do pozbawienia ubezpieczonego prawa do zasiłku chorobowego i do jego zwrotu. Skarga kasacyjna została uwzględniona. Sąd Najwyższy słusznie uznał, że „udział w akcjach ratowniczych, jakkolwiek uprawniający do

otrzymania tak ustalonego ekwiwalentu, nie może być uznany za pracę zarobkową, ze względu na szczególnie społeczny charakter funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych²⁰⁰.

W związku z tym, zgadzając się z Sądem Najwyższym, należy uznać, że udział w akcjach ratowniczych i działaniach ratowniczych i pobieranie z tego powodu ekwiwalentu nie pozbawia prawa do otrzymywania zasiłku chorobowego.

Ważna jest także druga przesłanka utraty zasiłku chorobowego – wykorzystywanie zwolnienia od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia. Okoliczności, czy zwolnienie lekarskie jest wykorzystywane zgodnie z jego celem, bada się na podstawie rozporządzenia wykonawczego do ustawy²⁰¹.

Wątpliwości, czy zwolnienie lekarskie od pracy wykorzystywane było niezgodnie z jego celem, rozstrzyga właściwa jednostka organizacyjna Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, uzyskując w miarę potrzeby opinię lekarza leczącego, i wydaje w razie sporu decyzję, od której przysługują środki odwoławcze określone w odrębnych przepisach (§ 10 rozporządzenia). W związku z tym to ZUS przy pomocy lekarza każdorazowo oceni, czy strażak ochotnik, biorąc udział w działaniach ratowniczych, wykorzystywał zwolnienie lekarskie niezgodnie z jego z celem i czy wpływa to na konieczność przedłużania zwolnienia lekarskiego. Może się także okazać, że charakter udziału w działaniach ratowniczych nie wpływa niekorzystnie na stan zdrowia strażaka ze względu na specyfikę schorzenia. Strażak może być bowiem zdolny fizycznie i psychicznie do działań ratowniczych, a niezdolny do pracy, jaką na co dzień wykonuje u swojego pracodawcy. Jeżeli natomiast ZUS uzna, że działanie ratownicze przyczyniło się do wykorzystywania zwolnienia lekarskiego niezgodnie z jego celem, strażak ochotnik, który pobiera u pracodawcy zasiłek chorobowy, może go stracić, a także zostać zobowiązany do zwrotu wcześniej wypłaconego zasiłku chorobowego, jeśli w okresie zwolnienia lekarskiego brał udział w działaniach ratowniczych.

Okoliczność wykorzystywania zwolnienia lekarskiego niezgodnie z jego celem stała się kilkakrotnie przedmiotem orzeczeń sądowych z racji tego, że takie wykorzystywanie decyduje o pobieraniu lub niepobieraniu zasiłku chorobowego.

²⁰⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r. I UK 351/08, Lex nr 515410, zob. D.P. Kała, *Ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych, Glosa do Wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r. I UK 351/08*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 1.

²⁰¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy oraz formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich (Dz.U. z 1999 r. Nr 65, poz. 743).

Wcześniej obowiązywał art. 18²⁰², który brzmiał: „Pracownik wykonujący w czasie zwolnienia lekarskiego od pracy inną pracę zarobkową lub uciążliwe czynności mogące przedłużyć okres niezdolności do pracy albo wykorzystujący zwolnienie od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia – traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres zwolnienia”. Na tle tego przepisu Sąd Najwyższy uznał, że „Funkcją tego przepisu jest więc nie tylko jego represyjność, ale i zabezpieczenie prawidłowego przebiegu procesu leczenia koniecznego dla odzyskania przez pracownika zdolności do pracy”²⁰³. Sąd uznał także, że „O niezdolności z jednej strony decyduje zarówno określony stan chorobowy, jak i jego nasilenie, a z drugiej struktura psychofizyczna chorego oraz charakter wykonywanej przez niego pracy. Są więc nie tylko możliwe, ale i prawdopodobne sytuacje, że pracownik wykonujący w dwóch zakładach pracy zatrudnienia w różnym charakterze, staje się niezdolny do jednej pracy, zachowując zdolność do wykonywania drugiej. Zdaniem Sądu Najwyższego, skoro lekarz prowadzący leczenie jest uprawniony do stwierdzenia, że istniejący stan chorobowy powoduje, że pracownik jest czasowo niezdolny do określonej pracy, to również do tego lekarza należy stwierdzenie, czy pracownik zachował, pomimo choroby, zdolność do drugiej, również dotychczas wykonywanej pracy”²⁰⁴.

Podsumowanie

Pobieranie zasiłku chorobowego nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

3.2. Ekwiwalent a świadczenia związane z urlopem w pracy

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Przepis ten stanowi zasadę określającą, komu i z jakiego powodu należy się ekwiwalent pieniężny. Jednak według art. 28 ust. 3 u.ppoż. ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności

²⁰² Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 1983 r. Nr 30, poz. 143).

²⁰³ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 1995 r., II UZP 38/94, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych” 1995, Nr 11, poz. 135, <https://prawo.money.pl/orzecznictwo>.

²⁰⁴ Por. jak wyżej.

w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Ten z kolei przepis stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż.²⁰⁵

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy.

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej nie definiuje pojęcia wynagrodzenia. W systemie prawa polskiego brak jest jednolitego pojęcia wynagrodzenia za pracę. Wynagrodzenie jest różnie definiowane w różnych aktach prawnych m.in. z zakresu prawa pracy, prawa finansowego czy ubezpieczeniowego²⁰⁶.

W tym przypadku najważniejsze jest odwołanie się do pojęć Kodeksu pracy oraz orzecznictwa i doktryny prawa wypracowanych na bazie tych regulacji. Przy czym Kodeks pracy również nie definiuje pojęcia wynagrodzenia²⁰⁷.

„Uwzględniając istotne cechy tego pojęcia wynikające z różnych przepisów Kodeksu pracy, można ogólnie określić wynagrodzenie za pracę jako świadczenie konieczne, o charakterze przysparzająco-majątkowym, które zakład pracy jest obowiązany wypłacać okresowo pracownikowi w zamian za wykonaną przezeń pracę, świadczoną na skutek wiążącego go z zakładem pracy stosunku pracy, odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy”²⁰⁸.

3.2.1. Urlop wypoczynkowy

Jedną z przyczyn nieobecności w pracy może być urlop. Pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego (art. 152 § 1 k.p.). Za czas urlopu wypoczynkowego pracownikowi przysługuje wynagrodzenie, jakie by otrzymał, gdyby w tym czasie pracował (art. 172 k.p.). Jak wynika jednoznacznie z tych przepisów, urlop wypoczynkowy jest płatny. A więc za czas nieobecności

²⁰⁵ Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/Gl 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 236/09, Lex nr 508736.

²⁰⁶ Por. M. Skąpski, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2012, s. 563, uw. nr 1.

²⁰⁷ *Op. cit.*

²⁰⁸ Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów – zasada prawna z dnia 30 grudnia 1986 r., III PZP 42/86, OSNC 1987/8/106.

w pracy w związku z urlopem wypoczynkowym członek OSP zachowuje wynagrodzenie i w związku z tym ekwiwalent nie przysługuje²⁰⁹. Przy czym zgodnie z art. 154² § 1 i 2 k.p. urlopu udziela się w dni, które są dla pracownika dniami pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy, w wymiarze godzinowym, odpowiadającym dobowemu wymiarowi czasu pracy pracownika w danym dniu. Przy udzielaniu urlopu jeden dzień urlopu odpowiada 8 godzinom pracy. W związku z tym, jeśli członek OSP pracuje tylko na pierwszą zmianę w godzinach 8–16 i na ten czas został mu udzielony urlop, to jeśli weźmie udział w działaniach ratowniczych w godzinach 17–20 to wówczas ekwiwalent będzie mu się należał, gdyż w tych godzinach urlop nie obowiązuje i za ten czas nie zachowuje wynagrodzenia²¹⁰. Podobny tok rozumowania należy uwzględnić, jeśli pracownik pracuje w systemie dwu-, trzymianowym. W związku z tym, badając, czy członkowi OSP przysługuje ekwiwalent, należy sprawdzić, czy jest na urlopie i jaki system zmianowy obowiązywał w chwili, kiedy brał udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

Jeśli członek OSP pracuje w systemie zmianowym i idzie na urlop, a w zakładzie, w którym pracuje, nie wyznaczono mu zmian na czas urlopu, to można przyjąć dwa rozwiązania:

1. Jeśli członek OSP jest przypisany na stałe do jakiejś zmiany A, a w zakładzie są zmiany A, B, C, to zasięga on informacji w zakładzie, jak się układają jego zmiany (na tej podstawie ma informację, w jakich godzinach przypada urlop, a w jaki czas wolny) i analizuje, czy w tym czasie przypadają działania ratownicze.

2. Jeśli członek OSP nie jest przypisany do żadnej zmiany na stałe, trzeba ustalić „uśredniony” rytm zmian, który należałoby przeprowadzić na podstawie na przykład analizy kwartalnej. Można by ustalić, że w większości danego kwartału w poniedziałki członek OSP pracował rano, we wtorki po południu, w środy na nocki itd. Następnie, kiedy przysługiwał urlop (np. dwa tygodnie), na podstawie tej analizy można określić, że w jego trakcie w poniedziałek urlop dotyczył zmiany rannej, we wtorek zmiany popołudniowej, w środę nocnej itd.

²⁰⁹ Podobnie B. Wierzbowski, *Opinia prawna*, www.zosprp.pl/files/prawo/ekwiwalent/opinia%20Blazej%20Wierzbowski.pdf, s. 12 [1.01.2013] oraz B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 125 w odniesieniu do uczestniczenia w szkoleniu pożarniczym w czasie urlopu wypoczynkowego.

²¹⁰ Podobnie B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 125.

Podsumowanie

Za czas nieobecności w pracy w związku z urlopem wypoczynkowym członek OSP zachowuje wynagrodzenie i w związku z tym ekwiwalent nie przysługuje. Jeśli członek OSP pracuje tylko na pierwszą zmianę w godzinach 8–16 i na ten czas został mu udzielony urlop, to jeśli weźmie udział w działaniach ratowniczych w godzinach 17.00–8.00, wówczas ekwiwalent będzie mu się należał, gdyż w tych godzinach urlop nie obowiązuje i za ten czas nie zachowuje się wynagrodzenia

3.2.2. Urlop bezpłatny

Na pisemny wniosek pracownika pracodawca może udzielić mu urlopu bezpłatnego (art. 174 § 1 k.p.). Przepis ten ustanawia możliwość nieuczęszczania do pracy, przy czym za czas tej nieobecności pracownik nie otrzymuje wynagrodzenia tak, jak w przypadku urlopu wypoczynkowego. W związku z tym członek OSP biorący udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym podczas urlopu bezpłatnego zachowuje prawo do wypłaty ekwiwalentu i przepis art. 28 ust. 3 u.ppoż. nie ma tutaj zastosowania.

Podsumowanie

Członek OSP biorący udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym podczas urlopu bezpłatnego zachowuje prawo do wypłaty ekwiwalentu.

3.2.3. Urlop macierzyński, ojcowski, urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego

Pracownicy przysługuje urlop macierzyński (art. 180 § 1 k.p.). Pracownik – ojciec wychowujący dziecko – ma prawo do urlopu ojcowskiego (art. 182³ § 1 k.p.). Pracownik, który przyjął dziecko na wychowanie i wystąpił do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka lub który przyjął dziecko na wychowanie jako rodzina zastępcza, z wyjątkiem rodziny zastępczej zawodowej, ma prawo do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego (art. 183 § 1 k.p.).

Za czas urlopu macierzyńskiego oraz urlopu ojcowskiego przysługuje zasiłek macierzyński na zasadach i warunkach określonych odrębnymi przepisami (art. 184 k.p.).

Właściwymi przepisami są regulacje ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby

i macierzyństwa²¹¹. W związku z tym członek OSP przebywający na powyższych urlopach, za który otrzymuje zasiłek macierzyński, nie traci prawa do ekwiwalentu.

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy. Dokonując wykładni językowej, należy uznać, że ustawodawca jednoznacznie wskazał, że tylko zachowanie wynagrodzenia powoduje utratę prawa do ekwiwalentu. Nie wskazał natomiast, że ekwiwalent można utracić w sytuacji zachowania prawa do zasiłku macierzyńskiego. Poza tym utrata prawa do otrzymania ekwiwalentu w wyniku zachowania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż. Zgodnie z jedną z dyrektyw wykładni systemowej wyjątków nie można wyklądać rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*). Nie można więc uznać, że zachowanie wynagrodzenia obejmuje również zachowanie zasiłku macierzyńskiego. Podsumowując, uznać więc należy, że pobieranie zasiłku macierzyńskiego nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

Podsumowanie

Pobieranie zasiłku macierzyńskiego nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

3.2.4. Urlop wychowawczy

Pracownik zatrudniony co najmniej 6 miesięcy ma prawo do urlopu wychowawczego w celu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem. Do sześciomiesięcznego okresu zatrudnienia wlicza się poprzednie okresy zatrudnienia. Wymiar urlopu wychowawczego wynosi do 36 miesięcy. Urlop jest udzielany na okres nie dłuższy niż do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6 rok życia (art. 186 § 1–2 k.p.). Urlop wychowawczy jest bezpłatny. W związku z tym członek OSP w okresie urlopu wychowawczego nie zachowuje prawa do wynagrodzenia i tym samym nie traci prawa do otrzymania ekwiwalentu.

W okresie urlopu wychowawczego możliwe jest otrzymywanie dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu

²¹¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1368 z późn. zm.

wychowawczego²¹². Pobieranie tego dodatku nie pozbawia prawa do otrzymania ekwiwalentu.

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy. Dokonując wykładni językowej, należy wskazać, że ustawodawca jednoznacznie wskazał, że tylko zachowanie wynagrodzenia powoduje utratę prawa do ekwiwalentu. Nie wskazał natomiast, że ekwiwalent można utracić w sytuacji zachowania prawa do dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego. Poza tym utrata prawa do otrzymania ekwiwalentu w wyniku zachowania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż. Zgodnie z jedną z dyrektyw wykładni systemowej wyjątków nie można wyklądać rozszerzającą (*exceptiones non sunt extendendae*). Nie można więc uznać, że zachowanie wynagrodzenia obejmuje również zachowanie dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego. Podsumowując, uznać więc należy, że pobieranie dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

Podsumowanie

W okresie urlopu wychowawczego możliwe jest otrzymywanie dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego. Pobieranie tego dodatku nie pozbawia prawa do otrzymania ekwiwalentu.

3.2.5. Urlop szkoleniowy

Pracownikowi podnoszącemu kwalifikacje zawodowe przysługują: 1) urlop szkoleniowy; 2) zwolnienie z całości lub części dnia pracy, na czas niezbędny, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania. Za czas urlopu szkoleniowego oraz za czas zwolnienia z całości lub części dnia pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia (art. 103¹ § 2 i 3 k.p.). Urlopu szkoleniowego udziela się w dni, które są dla pracownika dniami pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy (art. 103² § 2 i 3 k.p.). Jeżeli członek OSP brał udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym w czasie urlopu szkoleniowego, za który zachowuje wynagrodzenie, wówczas traci prawo do otrzymania

²¹² Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1952 z późn. zm.).

ekwiwalentu. Jeżeli bierze udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym poza rozkładem czasu pracy, w trakcie którego przydzielono mu urlop szkoleniowy, zachowuje prawo do otrzymania ekwiwalentu.

Podsumowanie

Jeżeli członek OSP brał udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym w czasie urlopu szkoleniowego, za który zachowuje wynagrodzenie, wówczas traci prawo do otrzymania ekwiwalentu. Jeżeli bierze udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym poza rozkładem czasu pracy, w trakcie którego przydzielono mu urlop szkoleniowy, zachowuje prawo do otrzymania ekwiwalentu.

3.2.6. Zwolnienie od pracy

Pracownikowi wychowującemu przynajmniej jedno dziecko w wieku do 14 lat przysługuje w ciągu roku kalendarzowego zwolnienie od pracy w wymiarze 16 godzin albo 2 dni, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia (art. 188 k.p.). Jeżeli w trakcie tego zwolnienia członek OSP brał udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym, to zgodnie z art. 28 ust. 3 u.ppoż. traci prawo do ekwiwalentu, ponieważ zachował prawo do wynagrodzenia. Przy czym należy ustalić, w jakim rozkładzie czasu pracy pracuje członek OSP (jedno-, dwu-, trzymianowym), ponieważ zwolnienie od pracy może dotyczyć np. tylko jednej zmiany, na której pracuje członek OSP. Zwolnienie od pracy nie obowiązuje poza rozkładem czasu pracy i jeśli wówczas członek OSP brał udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, to zachowuje prawo do ekwiwalentu.

Podsumowanie

Jeżeli w trakcie zwolnienia od pracy członek OSP brał udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym, to traci prawo do ekwiwalentu, ponieważ zachował prawo do wynagrodzenia.

3.3. Ekwiwalent a działalność gospodarcza

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Przepis ten stanowi zasadę określającą, komu i z jakiego powodu należy się ekwiwalent pieniężny. Jednak według art. 28 ust. 3 u.ppoż. ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności

w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Ten z kolei przepis stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż.²¹³

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy.

Przypadkiem szczególnym jest tutaj sytuacja, kiedy członek ochotniczej straży pożarnej prowadzi działalność gospodarczą. Jest dla siebie samego pracodawcą, sam ustala sobie wynagrodzenie i sam je sobie wypłaca. Poza tym sam określa sobie czas pracy. W sytuacji, kiedy opuszcza firmę, to jeśli zatrudnia pracowników, jego firma nadal pracuje i może przynosić dochód, który może być dochodem członka OSP. Powstaje pytanie, czy skoro firma członka OSP przynosi dochód w czasie, kiedy jest on nieobecny w firmie i bierze udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, to czy można uznać, że zachowuje on wynagrodzenie za czas nieobecności w pracy.

Wydaje się, że w takiej sytuacji należy uznać, że członek OSP nie zachowuje wynagrodzenia, a w związku z tym zachowuje prawo do ekwiwalentu. O ile jego firma może w czasie jego nieobecności przynosić dochód, to jednak jego nieobecność w firmie zmniejsza stan osobowy firmy, co może przyczynić się do zmniejszenia dochodu, jaki uzyskuje firma.

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy. Dokonując wykładni językowej, należy uznać, że ustawodawca jednoznacznie wskazał, że tylko zachowanie wynagrodzenia powoduje utratę prawa do ekwiwalentu. Nie wskazał natomiast, że ekwiwalent można utracić w sytuacji uzyskiwania dochodu z działalności gospodarczej.

Pojęcie wynagrodzenia zostało zdefiniowane przez Sąd Najwyższy następująco: „Uwzględniając istotne cechy tego pojęcia wynikające z różnych przepisów Kodeksu pracy można ogólnie określić wynagrodzenie za pracę jako świadczenie konieczne, o charakterze przysparzająco-majątkowym, które zakład pracy jest obowiązany wypłacać okresowo pracownikowi

²¹³ Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/Gl 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 236/09, Lex nr 508736.

w zamian za wykonaną przezeń pracę, świadczoną na skutek wiążącego go z zakładem pracy stosunku pracy, odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy”²¹⁴. Nie można utożsamiać wynagrodzenia z dochodem z działalności gospodarczej choćby z tego względu, że pracownik ma ustalone wynagrodzenie w sposób stały w umowie o pracę, natomiast dochód z działalności gospodarczej nie jest sztywno określony, gdyż jest uzależniony od zmiennej sytuacji rynkowej.

Poza tym utrata prawa do otrzymania ekwiwalentu w wyniku zachowania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż. Zgodnie z jedną z dyrektyw wykładni systemowej wyjątków nie można wyklądać rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*). Nie można więc uznać, że zachowanie wynagrodzenia obejmuje również uzyskiwanie dochodu z działalności gospodarczej. Podsumowując, uznać więc należy, że uzyskiwanie dochodu z działalności gospodarczej nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym.

Podsumowanie

Uzyskiwanie dochodu z działalności gospodarczej nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

3.4. Ekwiwalent a działalność rolnicza

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Przepis ten stanowi zasadę określającą, komu i z jakiego powodu należy się ekwiwalent pieniężny. Jednak według art. 28 ust. 3 u.ppoż. ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Ten z kolei przepis stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż.²¹⁵

²¹⁴ Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów – zasada prawna z dnia 30 grudnia 1986 r., III PZP 42/86, OSNC 1987 nr 8, poz. 106.

²¹⁵ Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/GI 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy.

W prawodawstwie polskim mamy kilka definicji legalnych działalności rolniczej. W świetle art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników²¹⁶ przez działalność rolniczą rozumie się działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej. Rolnik zaś to pełnoletnia osoba fizyczna, zamieszkująca i prowadząca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osoba, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia (art. 6 pkt 1 tejże ustawy). W świetle art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym²¹⁷ za działalność rolniczą uważa się produkcję roślinną i zwierzęcą, w tym również produkcję materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcję warzywniczą, roślin ozdobnych, grzybów uprawnych, sadownictwa, hodowlę i produkcję materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcję zwierzęcą typu przemysłowego fermowego oraz chów i hodowlę ryb. W świetle art. 2 pkt 15 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług²¹⁸ przez działalność rolniczą rozumie się produkcję roślinną i zwierzęcą, w tym również produkcję materiału siewnego, szkółkarskiego, hodowlanego oraz reprodukcyjnego, produkcję warzywniczą, gruntową, szklarniową i pod folią, produkcję roślin ozdobnych, grzybów uprawnych i sadowniczą, chów, hodowlę i produkcję materiału zarodowego zwierząt, ptactwa i owadów użytkowych, produkcję zwierzęcą typu przemysłowego lub fermowego oraz chów i hodowlę ryb i innych organizmów żyjących w wodzie, a także uprawy w szklarniach i ogrzewanych tunelach foliowych, uprawy grzybów i ich grzybni, uprawy roślin „in vitro”, fermową hodowlę i chów drobiu rzeźnego i nieśnego, wylęgarnie drobiu, hodowlę i chów zwierząt futerkowych i laboratoryjnych, chów i hodowlę dżdżownic, entomofagów i jedwabników, prowadzenie pasiek oraz chów i hodowlę innych zwierząt poza gospodarstwem rolnym oraz sprzedaż produktów gospodarki leśnej i łowieckiej, z wyjątkiem drewna okrągłego z drzew tropikalnych (PKWiU

SA/GI 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/GI 236/09, Lex nr 508736.

²¹⁶ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 2336 z późn. zm.

²¹⁷ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1892.

²¹⁸ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1221 z późn. zm.

02.20.13.0) oraz bambusa (PKWiU ex 01.29.30.0), a także świadczenie usług rolniczych.

W świetle art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców²¹⁹ działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Ustawodawca nie uznaje za przedsiębiorców osób prowadzących wyłącznie działalność wytwórczą w rolnictwie w postaci upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, a także agroturystyki. Tak więc działalność polegająca na przetwórstwie warzyw i owoców jest działalnością gospodarczą wykonywaną przez przedsiębiorcę²²⁰.

Działalność wytwórcza w rolnictwie mieści się w definicji działalności gospodarczej określonej w art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²²¹.

Przypadkiem szczególnym jest sytuacja, kiedy członek ochotniczej straży pożarnej prowadzi działalność rolniczą. Jest dla siebie samego pracodawcą, sam ustala sobie wynagrodzenie i sam je sobie wypłaca. Poza tym sam określa sobie czas pracy. W sytuacji, kiedy opuszcza gospodarstwo rolne, to jeśli zatrudnia pracowników, jego gospodarstwo rolne przynosi dochód, który może być dochodem członka OSP. Powstaje pytanie, czy skoro gospodarstwo rolne członka OSP przynosi dochód w czasie, kiedy jest on nieobecny w gospodarstwie i bierze udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym, to czy można uznać, że zachowuje on wynagrodzenie za czas nieobecności w pracy.

Wydaje się, że w takiej sytuacji należy uznać, że członek OSP nie zachowuje wynagrodzenia, a w związku z tym zachowuje prawo do ekwiwalentu. O ile jego gospodarstwo rolne może w czasie jego nieobecności przynosić dochód, to jednak jego nieobecność w gospodarstwie rolnym zmniejsza stan osobowy w tym gospodarstwie, co może przyczynić się do zmniejszenia dochodu, jaki uzyskuje prowadzący działalność rolniczą. W związku z tym nie można powiedzieć, że członek OSP jako rolnik biorący udział w działaniu ratowniczym zachowuje wynagrodzenie za czas nieobecności w gospodarstwie rolnym.

²¹⁹ Dz.U. z 2018 r., poz. 646.

²²⁰ Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 maja 2006 r., VI SA/Wa 255/06, Lex nr 276749.

²²¹ Por. Uchwała NSA (7) z dnia 2 kwietnia 2007 r., II OPS 1/07, ONSAiWSA 2007, nr 3, poz. 62 – cyt. za M. Sieradzka, *Komentarz do art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, [w:] *Swoboda działalności gospodarczej. Komentarz*, LEX/el., 2012, uw. nr 2.

Pojęcie wynagrodzenia zostało zdefiniowane przez Sąd Najwyższy następująco: „Uwzględniając istotne cechy tego pojęcia wynikające z różnych przepisów Kodeksu pracy, można ogólnie określić wynagrodzenie za pracę jako świadczenie konieczne, o charakterze przysparzająco-majątkowym, które zakład pracy jest obowiązany wypłacać okresowo pracownikowi w zamian za wykonaną przezeń pracę, świadczoną na skutek wiążącego go z zakładem pracy stosunku pracy, odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy”²²². Nie można utożsamiać wynagrodzenia z dochodem z działalności rolniczej, choćby z tego względu, że pracownik ma ustalone wynagrodzenie w sposób stały w umowie o pracę, natomiast dochód z działalności rolniczej nie jest sztywno określony, gdyż jest uzależniony od zmiennej sytuacji rynkowej, pogodowej.

Poza tym utrata prawa do otrzymania ekwiwalentu w wyniku zachowania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż. Zgodnie z jedną z dyrektyw wykładni systemowej wyjątków nie można wykładać rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*). Nie można więc uznać, że zachowanie wynagrodzenia obejmuje również uzyskiwanie dochodu z działalności rolniczej. Podsumowując, uznać więc należy, że uzyskiwanie dochodu z działalności rolniczej nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym.

Podsumowanie

Uzyskiwanie dochodu z działalności rolniczej nie pozbawia członka OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli brał on udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym.

3.5. Ekwiwalent a wynagrodzenie z umowy-zlecenia i umowy o dzieło

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Przepis ten stanowi zasadę określającą, komu i z jakiego powodu należy się ekwiwalent pieniężny. Jednak według art. 28 ust. 3 u.ppoż. ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności

²²² Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów – zasada prawna z dnia 30 grudnia 1986 r., III PZP 42/86, OSNC 1987 nr 8, poz. 106.

w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Ten z kolei przepis stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż.²²³

Przesłanką utraty prawa do otrzymania ekwiwalentu jest zachowanie wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy. W związku z tym powstaje pytanie, czy zachowanie wynagrodzenia z tytułu umowy o dzieło lub umowy-zlecenia ma wpływ na utratę prawa do ekwiwalentu.

Umowa o dzieło jest umową cywilnoprawną określoną w Kodeksie cywilnym, w artykułach 627 i n. „Przez umowę o dzieło przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania oznaczonego dzieła, a zamawiający do zapłaty wynagrodzenia. Umowa o dzieło jest umową o „rezultat usługi”. Między stronami umowy o dzieło nie występuje jakikolwiek stosunek zależności lub podporządkowania. Zasadniczym obowiązkiem przyjmującego zamówienie jest wykonanie dzieła. Umowę o dzieło odróżnia od umowy o pracę brak stosunku zależności między zamawiającym a przyjmującym zamówienie, a także konieczność osiągnięcia określonego rezultatu pracy człowieka w szerokim tego słowa znaczeniu. W wypadku umowy o pracę podstawowe znaczenie ma co do zasady wykonywanie pracy, a nie jej rezultat”²²⁴. W umowie o dzieło nie określa się czasu pracy, godzin, w jakich będzie wykonywana praca. Strony określają jedynie, że dzieło zostanie wykonane do określonego dnia. W związku z tym o osobie wykonującej dzieło (np. strażak OSP) nie można powiedzieć, że była ona nieobecna w pracy, bo to ona sama określa sobie pory czasu, w których wykonuje dzieło. W tym przypadku nie można mówić o zachodzeniu przesłanki nieobecności w pracy i zachowania wynagrodzenia, o których mowa w art. 28 ust. 3 u.ppoż. W związku z tym członek OSP, który ma podpisaną umowę o dzieło, nawet w sytuacji, kiedy czas wykonania dzieła został określony na kilka miesięcy, zawsze może w tym czasie udać się do działań ratowniczych lub na szkolenie pożarnicze i nie utraci prawa do ekwiwalentu.

²²³ Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/GI 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/GI 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/GI 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/GI 236/09, Lex nr 508736.

²²⁴ Por. G. Kozieł, *Komentarz do art. 627 Kodeksu cywilnego*, [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 3, *Zobowiązania – część szczególna*, Lex 2010.

Podobna sytuacja zachodzi w przypadku umowy-zlecenia²²⁵. Umowa-zlecenie również jest umową cywilnoprawną określoną przez Kodeks cywilny. Strony umowy nie mają obowiązku ustalić czasu pracy, w których zleceniobiorca będzie wykonywał usługi. Zleceniobiorca może w dowolnym czasie wykonywać dane usługi. W związku z tym o osobie realizującej umowę-zlecenie (np. strażak OSP) nie można powiedzieć, że była ona nieobecna w pracy, bo to ona sama określa pory czasu, w których wykonuje zlecenie. W tym przypadku nie można mówić o zachodzeniu przesłanki nieobecności w pracy i zachowania wynagrodzenia, o których mowa w art. 28 ust. 3 u.ppoż. W związku z tym członek OSP, który ma podpisaną umowę-zlecenie bez określenia godzin pracy, nawet w sytuacji, kiedy czas wykonania zlecenia został określony na kilka miesięcy, zawsze może w tym czasie udać się do działań ratowniczych lub na szkolenie pożarnicze i nie utraci prawa do ekwiwalentu.

Sytuacja zmieni się wówczas, kiedy w umowie-zleceniu strony ustalą godziny, w których zleceniobiorca powinien wykonywać usługi na rzecz zleceniodawcy. Taką sytuację dopuszcza konstrukcja umowy-zlecenia²²⁶. Wówczas zleceniobiorca (np. członek OSP) może pojechać do działań ratowniczych w trakcie godzin pracy określonych w umowie-zleceniu i jeśli zachowa wynagrodzenie, to utraci prawo do ekwiwalentu na podstawie art. 28 ust. 3 u.ppoż. Z taką sytuacją często mamy do czynienia, jeśli członek OSP jest zatrudniony w urzędzie gminy na umowę-zlecenie z określeniem godzin pracy, a w razie alarmu wsiada do samochodu i jedzie w czasie pracy jako kierowca do działań ratowniczych. Jeśli w takiej sytuacji wójt (burmistrz, prezydent miasta) wypłaci mu wynagrodzenie, wówczas członek OSP nie ma prawa do ekwiwalentu²²⁷.

Podsumowanie

Członek OSP, który ma podpisaną umowę o dzieło, nawet w sytuacji, kiedy czas wykonania dzieła został określony na kilka miesięcy, zawsze może w tym czasie udać się do działań ratowniczych lub na szkolenie pożarnicze i nie utraci prawa do ekwiwalentu. Członek OSP, który ma podpisaną umowę-zlecenie bez określenia godzin pracy, nawet w sytuacji, kiedy czas wykonania zlecenia został określony na kilka miesięcy,

²²⁵ Zob. D.P. Kała, *Strażak zatrudniony w gminie a ubezpieczenie w KRUS*, „Strażak” 2011, nr 12.

²²⁶ Por. Z. Góral (red.), P. Prusinowski, *Umowne podstawy zatrudnienia*, rozdział II, II C, pkt 6, Lex 2010.

²²⁷ Zob. D.P. Kała, *Ekwiwalent – płacić czy nie płacić*, „Strażak” 2011, nr 8, s. 47; D.P. Kała, *Ekwiwalent a nadgodziny kierowcy OSP*, „Strażak” 2014, nr 3, s. 54–55.

zawsze może w tym czasie udać się do działań ratowniczych lub na szkolenie pożarnicze i nie utraci prawa do ekwiwalentu.

Jeśli członek OSP jest zatrudniony w urzędzie gminy na umowę-zlecenie z określeniem godzin pracy, a w razie alarmu wsiada do samochodu i jedzie w czasie pracy jako kierowca do działań ratowniczych, a wójt (burmistrz, prezydent miasta) wypłaci mu wynagrodzenie, wówczas członek OSP nie ma prawa do ekwiwalentu.

3.6. Ekwiwalent a zasiłek dla bezrobotnych

Członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny (art. 28 ust. 1 u.ppoż.). Przepis ten stanowi zasadę określającą, komu i z jakiego powodu należy się ekwiwalent pieniężny. Jednak według art. 28 ust. 3 u.ppoż. ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie. Ten z kolei przepis stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż.²²⁸

Art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy²²⁹ określa, kim jest osoba bezrobotna. W związku z tym, jeśli członek OSP ma status bezrobotnego, to znaczy, że jest co do zasady osobą niezatrudnioną i niewykonującą innej pracy zarobkowej.

Art. 71 ust. 1 u.b. określa możliwość uzyskiwania przez bezrobotnego prawa do zasiłku.

Istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy przebywanie na „bezrobociu” z prawem pobierania zasiłku dla bezrobotnych przez członka OSP można traktować jako czas nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie i czy w związku z tym członek OSP traci prawo do ekwiwalentu. Należy odpowiedzieć, że członek OSP, który ma status

²²⁸ Por. Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07; Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08; Wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2011, nr 5, poz. 100; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09, Lex nr 594898; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09, Lex nr 553428; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09, Lex nr 562608; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/Gl 186/09, Lex nr 536565; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 236/09, Lex nr 508736.

²²⁹ Tekst jednolity: Dz.U. 2017 r., poz. 1065 z późn. zm. – dalej jako u.b.

bezrobotnego z prawem do zasiłku, nie traci prawa do ekwiwalentu, a czasu przebywania na „bezrobociu” nie można traktować jako czasu nieobecności w pracy, za który zachował wynagrodzenie.

Członek OSP, który jest bezrobotny, to osoba niezatrudniona i niewykonywająca innej pracy zarobkowej. Nie jest osobą zatrudnioną, gdyż nie nawiązuje stosunku pracy, nie pracuje na umowę-zlecenie czy umowę o dzieło. Udziału w działaniach ratowniczych nie można traktować jako pracy zarobkowej. Tak też stwierdził Sąd Najwyższy: „Udział w akcjach ratowniczych, jakkolwiek uprawniający do otrzymania tak ustalonego ekwiwalentu, nie może być uznany za pracę zarobkową, ze względu na szczególnie społeczny charakter funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych”²³⁰. W związku z tym członek OSP nie uczęszcza do pracy i nie można powiedzieć, że był nieobecny w pracy, a tym bardziej zachował prawo do wynagrodzenia.

Pojęcie wynagrodzenia zostało zdefiniowane przez Sąd Najwyższy następująco: „Uwzględniając istotne cechy tego pojęcia wynikające z różnych przepisów Kodeksu pracy można ogólnie określić wynagrodzenie za pracę jako świadczenie konieczne, o charakterze przysparzająco-majątkowym, które zakład pracy jest obowiązany wypłacać okresowo pracownikowi w zamian za wykonaną przezeń pracę, świadczoną na skutek wiążącego go z zakładem pracy stosunku pracy, odpowiednio do rodzaju, ilości i jakości pracy”²³¹. W związku z tym nie można utożsamiać wynagrodzenia z zasiłkiem dla bezrobotnych.

Poza tym utrata prawa do otrzymania ekwiwalentu w wyniku zachowania wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 28 ust. 1 u.ppoż. Zgodnie z jedną z dyrektyw wykładni systemowej wyjątków nie można wykładać rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*). Nie można więc uznać, że zachowanie wynagrodzenia obejmuje również uzyskiwanie zasiłku dla bezrobotnych.

W związku z tym gmina nie może pozbawić członka OSP prawa do ekwiwalentu z powodu tego, że posiada on status bezrobotnego i z tego tytułu pobiera zasiłek dla bezrobotnych.

Podsumowanie

Gmina nie może pozbawić członka OSP prawa do ekwiwalentu z powodu tego, że posiada on status bezrobotnego i z tego tytułu pobiera zasiłek dla bezrobotnych.

²³⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r., I UK 351/08, Lex nr 515410.

²³¹ Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów – zasada prawna z dnia 30 grudnia 1986 r., III PZP 42/86, OSNC 1987 nr 8, poz. 106.

3.6.1. Utrata prawa do zasiłku dla bezrobotnych

Art. 75 ust. 1 u.b. określa, kiedy bezrobotny może utracić prawo do zasiłku. Pobieranie ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym nie mieści się w żadnej z kategorii pozbawiającej prawa do zasiłku dla bezrobotnych. W związku z tym urząd pracy nie ma prawa pozbawić zasiłku dla bezrobotnych członka OSP, który ma status bezrobotnego z prawem do zasiłku i pobiera ekwiwalent za udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym.

Podsumowanie

Urząd pracy nie ma prawa pozbawić zasiłku dla bezrobotnych członka OSP, który ma status bezrobotnego z prawem do zasiłku i pobiera ekwiwalent za udział w działaniach ratowniczych lub w szkoleniu pożarniczym.

3.7. Odsetki od ekwiwalentu

Ustawa o ochronie przeciwpożarowej lakonicznie reguluje sprawę ekwiwalentu. Nie reguluje ona kwestii zapłaty odsetek w sytuacji zwłoki z zapłatą ekwiwalentu.

Ustawę o ochronie przeciwpożarowej należy zaliczyć do gałęzi prawa administracyjnego. Obecnie nie ma w prawie administracyjnym skodyfikowanej części ogólnej (choć pojawił się taki projekt), w której mogłaby być uregulowana kwestia odsetek. W takim wypadku należałoby sięgnąć do cywilistyki, odwołując się do wyrażanych w doktrynie praw poglądów o przenikaniu się prawa administracyjnego i cywilnego oraz zapożyczeniu z prawa cywilnego konstrukcji cywilistycznych w stosowaniu prawa administracyjnego.

Zgodnie z art. 359 Kodeksu cywilnego odsetki od sumy pieniężnej należą się tylko wtedy, gdy to wynika z czynności prawnej albo z ustawy, z orzeczenia sądu lub z decyzji innego właściwego organu. Jeżeli wysokość odsetek nie jest w inny sposób określona, należą się odsetki ustawowe w wysokości równej sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i 3,5 punktów procentowych. Maksymalna wysokość odsetek wynikających z czynności prawnej nie może w stosunku rocznym przekraczać dwukrotności wysokości odsetek ustawowych (odsetki maksymalne). Jeżeli wysokość odsetek wynikających z czynności prawnej przekracza wysokość odsetek maksymalnych, należą się odsetki maksymalne. Postanowienia umowne nie mogą wyłączać ani ograniczać przepisów o odsetkach maksymalnych, także

w razie dokonania wyboru prawa obcego. W takim przypadku stosuje się przepisy ustawy. Minister Sprawiedliwości ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, wysokość odsetek ustawowych²³².

W przypadku wniesienia powództwa do sądu powszechnego z tytułu niewypłacania ekwiwalentu można zażądać zapłacenia odsetek ustawowych. W wyroku Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r. I C 98/07, podtrzymanym prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008, I Ca 141/08, zasądzono na rzecz strażaków OSP odsetki od zaległego ekwiwalentu.

Podsumowanie

W przypadku wniesienia powództwa do sądu powszechnego z tytułu niewypłacania ekwiwalentu można zażądać zapłacenia odsetek ustawowych.

3.8. Podatek od ekwiwalentu

Ekwiwalent jest świadczeniem o charakterze pieniężnym. Oznacza to, że nie może on być wypłacany w naturze, np. w formie bonów itd. Charakter pieniężny wynika z samej ustawy, która ustala, że jest to ekwiwalent pieniężny. Wykładnia językowa słowa „pieniężny” wskazuje, że chodzi tutaj o świadczenie w pieniądzu. Poza tym miernikiem wysokości ekwiwalentu jest przeciętne wynagrodzenie, które również stanowi kwotę pieniężną.

Ekwiwalent jest świadczeniem o charakterze osobistym, tzn. przysługuje członkom OSP, a nie OSP jako stowarzyszeniu. Poza OSP członek OSP ma status osoby fizycznej. Ekwiwalent pieniężny stanowi przychód. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²³³ osoby fizyczne, jeżeli mają miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podlegają obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów (przychodów) bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów (nieograniczony obowiązek podatkowy). Z przepisu tego wynikałby więc obowiązek zapłacenia podatku od ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych. Jednak w świetle art. 21 ust. 1 pkt 44 powyższej ustawy przychody członków ochotniczych straży pożarnych, uzyskane z tytułu

²³² Por. Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych (M.P. poz. 46).

²³³ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 200 z późn. zm.

uczestnictwa w szkoleniach, akcjach ratowniczych i akcjach związanych z likwidowaniem klęsk żywiołowych są wolne od podatku dochodowego²³⁴. W pojęciu szkolenia z art. 21 ust. 1 pkt 44 mieści się pojęcie szkolenia pożarniczego z art. 28 u.ppoż. Ponieważ ustawa podatkowa używa pojęcia „szkolenia”, należy uznać, że chodzi o wszystkie rodzaje szkoleń. Definicja legalna akcji ratowniczej, do której należy się odwołać, została umieszczona w art. 7 pkt 1 u.PSP. W świetle tego artykułu przez akcje ratownicze rozumie się działania ratownicze organizowane i kierowane przez Państwową Straż Pożarną. Ochotnicze straże pożarne niewątpliwie uczestniczą w takich akcjach. Zgodnie z art. 23 ust. 1 u.ppoż. ochotnicze straże pożarne mają obowiązek uczestniczyć, na wezwanie Państwowej Straży Pożarnej, w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania. Ochotnicze straże pożarne uczestniczą także w akcjach związanych z likwidowaniem klęsk żywiołowych. Zgodnie z art. 19 ust. 1a u.ppoż. ochotnicza straż pożarna jest jednostką umundurowaną, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, przeznaczoną w szczególności do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej²³⁵ klęska żywiołowa to katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. Katastrofa naturalna to zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu (art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o stanie klęski

²³⁴ Tak też rozstrzygają Dyrektorzy Izby Skarbowych: zob. np. http://interpretacja-podatkowa.pl/interpretacja/pokaz/1-_podatek-od-towarow-i-uslug-oraz-podatek-akcyzowy_/16-przepisy-ogolne/17-zwolnienia-przedmiotowe/145446-ekwiwalent-pieniezny-ochotnicza-straz-pozarna-zwolnienia-przedmiotowe.html [1.01.2013]; http://interpretacja-podatkowa.pl/interpretacja/pokaz/1-_podatek-od-towarow-i-uslug-oraz-podatek-akcyzowy_/16-przepisy-ogolne/17-zwolnienia-przedmiotowe/19526-ekwiwalent-pieniezny-szkolenie-zwolnienia-przedmiotowe.html [1.01.2013]; http://interpretacja-podatkowa.pl/interpretacja/pokaz/1-_podatek-od-towarow-i-uslug-oraz-podatek-akcyzowy_/16-przepisy-ogolne/17-zwolnienia-przedmiotowe/149347-ekwiwalent-stosunek-pracy-straz-pozarna-wynagrodzenia.html [1.01.2013].

²³⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1897.

żywiłowej). Awaria techniczna to gwałtowne, nieprzewidziane uszkodzenie lub zniszczenie obiektu budowlanego, urządzenia technicznego lub systemu urządzeń technicznych powodujące przerwę w ich używaniu lub utratę ich właściwości (art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o stanie klęski żywiołowej).

Podsumowanie

W świetle ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przychody członków ochotniczych straży pożarnych, uzyskane z tytułu uczestnictwa w szkoleniach, akcjach ratowniczych i akcjach związanych z likwidowaniem klęsk żywiołowych są wolne od podatku dochodowego.

Rozdział 4

Ekwiwalent a przypadki szczególne

4.1. Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym na fałszywy alarm

Istota problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy jeśli członkowie OSP wyjechali do działania ratowniczego, a później okazało się, że ktoś dokonał fałszywego alarmu i ostatecznie członkowie OSP nie podjęli działań polegających np. na gaszeniu rozprzestrzeniającego się ognia, to czy wówczas należy im się ekwiwalent pieniężny za udział w działaniu ratowniczym.

Definicja legalna działań ratowniczych została zamieszczona w słowniczku ustawowym u.ppoż. w art. 2 pkt 2. Zgodnie z tą definicją przez działania ratownicze rozumie się każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Przy czym ustawodawca, wprowadzając do ustawy definicję legalną działań ratowniczych, posłużył się zwrotami definiującymi, które są nieostre. Przykładem jest słowo „każda”. Pomimo że ustawodawca dookreślił, czym jest działanie ratownicze, to jednak nie wymienił w definicji działań ratowniczych, choćby katalogu otwartego czynności, które uznał jako działania ratownicze. W świetle praktyki działań ratowniczych można by uznać, że takim działaniem jest np. przykrycie kocem osoby poszkodowanej w pożarze, rozwijanie i zwijanie węża pożarniczego lub jazda samochodem pożarniczym na miejsce pożaru itd. Praktyka działań ratowniczych pokazuje, wobec ich skomplikowania, że trudno jednoznacznie wymienić wszystkie czynności, które należałoby uznać za działania ratownicze. Ustawodawca uznaje także, że nawet nie sam rodzaj czynności decyduje o tym, że jest ona działaniem ratowniczym. Konkretna czynność może być uznana za działanie ratownicze, jeśli jest ona podjęta w celu ochrony życia, zdrowia,

mienia lub środowiska. Przy czym ustawodawca jednoznacznie określił, że ekwiwalent należy się za udział w działaniu ratowniczym bez względu na efekt tego działania ratowniczego. W związku z tym nie można pozbawić członków OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli podjęli działania ratownicze, a po przyjeździe na miejsce, gdzie miało wystąpić zagrożenie, okazało się, że był fałszywy alarm. Sam wyjazd z remizy samochodu pożarniczego z obsadą na skutek zawiadomienia o zagrożeniu jest już podjęciem działań ratowniczych, za które należy się ekwiwalent, bez względu na efekt tych działań.

Zgodnie z art. 66 Kodeksu wykroczeń: kto, chcąc wywołać niepotrzebną czynność, fałszywą informacją lub w inny sposób, wprowadza w błąd instytucję użyteczności publicznej albo organ ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny do 1500 zł. Jeżeli wykroczenie spowodowało niepotrzebną czynność, można orzec nawiązkę do wysokości 1000 złotych.

Natomiast zgodnie z art. 224a Kodeksu karnego: kto, wiedząc, że zagrożenie nie istnieje, zawiadamia o zdarzeniu, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób lub mieniu w znacznych rozmiarach lub stwarza sytuację, mającą wywołać przekonanie o istnieniu takiego zagrożenia, czym wywołuje czynność instytucji użyteczności publicznej lub organu ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia mającą na celu uchylenie zagrożenia, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

Podsumowanie

Nie można pozbawić członków OSP prawa do ekwiwalentu, jeśli podjęli działania ratownicze, a po przyjeździe na miejsce, gdzie miało wystąpić zagrożenie, okazało się, że był fałszywy alarm.

4.2. Ekwiwalent za udział w działaniach ratowniczych bez badań lekarskich, szkoleń pożarniczych lub poza granicami 18–65 lat

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny.

Przepis ten ustanawia przesłanki otrzymania ekwiwalentu pieniężnego. Aby otrzymać ekwiwalent pieniężny po pierwsze należy być członkiem ochotniczej straży pożarnej. Przesłanki nabycia członkostwa w OSP określa

statut OSP. Po drugie ekwiwalent może otrzymać osoba, która uzyskała już członkostwo w OSP, a musiała uczestniczyć w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Przy czym szkolenie pożarnicze może być organizowane wyłącznie przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Zgodnie z art. 19 ust. 1b u.ppoż. bezpośredni udział w działaniach ratowniczych mogą brać członkowie ochotniczych straży pożarnych, którzy ukończyli 18 lat i nie przekroczyli 65 lat, posiadają aktualne badania lekarskie dopuszczające do udziału w działaniach ratowniczych oraz odbyli szkolenie pożarnicze. W związku z tym, aby brać udział w działaniach ratowniczych, o których mowa w art. 28 ust. 1 u.ppoż., najpierw trzeba uzyskać prawo do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych. Prawo to nabywa się po spełnieniu wymagań określonych w art. 19 ust. 1b u.ppoż., czyli wymogu odpowiedniego wieku (18–65 lat), wymogu zdrowotnego (badania lekarskie) i wymogu szkoleniowego (odbyte szkolenie pożarnicze). Te trzy wymogi muszą być spełnione łącznie i jednocześnie. Oznacza to, że niespełnienie choćby jednego z nich pozbawia prawa do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych. Nabycie uprawnień do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych jest uprzednie w stosunku do nabycia uprawnień do wystąpienia o ekwiwalent²³⁶.

Należy także wskazać na art. 70 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń²³⁷, według którego: kto, będąc niezdolny do czynności, której nieumiejętne wykonanie może wywołać niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia człowieka, taką czynność przedsięwzie albo kto porucza ją osobie do jej wykonania niezdolnej lub wbrew obowiązkowi nadzoru dopuszcza do wykonania takiej czynności przez osobę niezdolną, podlega karze aresztu albo grzywny. „Przez osobę niezdolną do wykonania czynności należy rozumieć osobę faktycznie niemającą odpowiednich umiejętności, kwalifikacji lub predyspozycji fizycznych (siła, wytrzymałość itp.) do wykonania danej czynności. Niezdolność do wykonania danej czynności może być trwała (brak kwalifikacji) lub chwilowa (choroba, niedyspozycja, stan emocjonalny)”²³⁸. Brak aktualnych badań lekarskich dopuszczających do udziału w działaniach ratowniczych może być uznana za brak zdolności do wykonywania działań ratowniczych. Strażak, który pomimo braku badań lekarskich przedsięwzie działania ratownicze, lub dowódca akcji,

²³⁶ Ten fragment opublikowany po raz pierwszy jako D.P. Kała, *Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym bez badań lekarskich*, „Strażak” 2012, nr 8, s. 55.

²³⁷ Tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 618.

²³⁸ Por. M. Budyn-Kulik, *Komentarz do art. 70 Kodeksu wykroczeń*, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Lex 2009.

który porucza takiej osobie udział w działaniach ratowniczych, naraża się na odpowiedzialność z Kodeksu wykroczeń²³⁹.

W związku z powyższym strażak biorący udział w działaniu ratowniczym bez aktualnych badań lekarskich lub bez szkoleń pożarniczych, lub poza granicami wymaganego do udziału w działaniach ratowniczych wieku (18–65 lat) nie tylko nie nabywa prawa do występowania o ekwiwalent, ale także naraża się na odpowiedzialność z Kodeksu wykroczeń.

Należy odrzucić błędną wykładnię, w świetle której możemy wyróżnić pośrednie i bezpośrednie działania ratownicze, gdzie za działanie bezpośrednie miałyby uchodzić działania w strefie zagrożenia zdrowia i życia, np. gaszenie pożaru, poszukiwanie osób w zawalonym budynku, a za działanie pośrednie – działanie poza strefą zagrożenia, np. przewożenie osób ewakuowanych do miejsc schronienia, wykonywanie czynności logistycznych²⁴⁰. Istotnie w art. 19 ust. 1b i art. 28 ust. 6 u.ppoż. jest mowa o bezpośrednim udziale w działaniach ratowniczych, a w art. 28 ust. 1 u.ppoż. mówi się jedynie o udziale w działaniach ratowniczych. Przy czym w drodze wykładni językowej nie można z tej różnicy wywodzić rozróżnienia na działania ratownicze bezpośrednie i pośrednie. Po pierwsze oprócz wykładni językowej należy dokonywać wykładni systemowej i funkcjonalnej. Trybunał Konstytucyjny wskazał w uchwale z dnia 25 stycznia 1995 r.²⁴¹, że interpretator powinien dążyć do takiego tłumaczenia norm, które by tworzyło spójny z prakseologicznego punktu widzenia system. Oznacza to, że rozumienie przepisu prawnego powinno być wyznaczone nie tylko przez jego literalne brzmienie, lecz także przez treść innych przepisów prawa mających wpływ na rozumienie tego przepisu w ramach uwzględnienia tzw. *argumentum a rubrica*, czyli wykładni uwzględniającej miejsce przepisu prawa w systemie prawa – zarówno w systematyce wewnętrznej, jak i w systematyce zewnętrznej. Zważyć jednak należy, że w orzecznictwie dostrzega się również, że zasada pierwszeństwa stosowania wykładni językowej nie oznacza absolutnego porządku preferencji. I tak wskazuje się, że odejście od warstwy językowej aktów normatywnych uzasadnione jest w wyjątkowych przypadkach, np. gdy literalne zinterpretowanie zapisu ustawowego uniemożliwiałoby sensowne zastosowanie przepisu, czy prowadziło do zniekształcenia jego treści. Skoro po zastosowaniu wykładni

²³⁹ Ten fragment opublikowany po raz pierwszy jako D.P. Kała, *Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym bez badań lekarskich*, „Strażak” 2012, nr 8, s. 55.

²⁴⁰ Por. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 132.

²⁴¹ W 14/94, OTK 1995/1/19; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 maja 2010 r., I SA/Kr 358/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 września 2012 r., III SA/Gl 577/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

językowej nie można odkodować sensu przepisu, to zasada pierwszeństwa wykładni językowej nie powinna prowadzić do wniosku, iż interpretatorowi wolno jest całkowicie ignorować wykładnię systemową czy funkcjonalną²⁴².

W związku z powyższym należy w drodze wykładni systemowej wskazać, że w art. 2 pkt 2 u.ppoż. ustawodawca definiuje legalnie działanie ratownicze jako każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia i nie dokonuje rozróżnienia na działania ratownicze pośrednie i bezpośrednie. W drodze wykładni funkcjonalnej należy wskazać, że wprowadzenie do art. 19 ust. 1b u.ppoż. 3 wymogów bezpośredniego udziału w działaniu ratowniczym zapewnia bezpieczeństwo osób uczestniczących w działaniach ratowniczych. Uznanie, że można brać udział w działaniach ratowniczych bez spełnienia któregośkolwiek z tych trzech wymogów, naraża na niebezpieczeństwo faktyczne i prawne członków OSP. Poza tym praktyka działań ratowniczych nie wykazuje udziału pośredniego i bezpośredniego. Każdy z członków OSP, jadąc do działań ratowniczych, musi wykazać pełną zdolność do udziału we wszelkich czynnościach związanych z działaniem ratowniczym, gdyż to zapewnia bezpieczeństwo i skuteczność działań ratowniczych.

Należy także przypomnieć, że zgodnie z art. 32 ust. 3 pkt 3 u.ppoż. to gmina ma obowiązek ponoszenia kosztów okresowych badań lekarskich członków OSP biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych. Zaniebdywanie tego obowiązku stawia niejednokrotnie członków OSP przed dylematem: ratować życie poszkodowanych bez badań lekarskich, a więc z naruszeniem prawa, czy nie ratować życia, ale pozostawać w zgodzie z prawem.

Podsumowanie

Strażak biorący udział w działaniu ratowniczym bez aktualnych badań lekarskich lub bez szkoleń pożarniczych, lub poza granicami wymaganego do udziału w działaniach ratowniczych wieku (18–65 lat) nie tylko nie nabywa prawa do występowania o ekwiwalent, ale także naraża się na odpowiedzialność z Kodeksu wykroczeń.

²⁴² Por. M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2002, s. 275; L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Toruń 2002 r., s. 83, cyt. za: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 23 września 2010 r., I SA/Ol 576/10; tak też Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2010 r., III SA/Wa 2628/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

4.3. Ekwiwalent za zabezpieczenie imprezy masowej

Definicja legalna imprezy masowej została zamieszczona w art. 3 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych²⁴³.

Ochotnicze straże pożarne nie mają prawnego obowiązku być na miejscu imprezy masowej przed jej rozpoczęciem. Nie mają także obowiązku być na miejscu imprezy masowej w trakcie jej trwania, jeśli nie powstał pożar lub inne miejscowe zagrożenie. OSP pojawia się na imprezie masowej na wyraźne wezwanie członka służby porządkowej obsługującej organizatora imprezy masowej w przypadku wystąpienia pożaru lub innego miejscowego zagrożenia. W związku z tym niedopuszczalne jest kierowanie OSP do zabezpieczania imprezy masowej przed jej rozpoczęciem lub w trakcie jej trwania (gdy nie ma np. pożaru) i późniejsze odstąpienie od zapłaty ekwiwalentu po stwierdzeniu, że strażacy nie podjęli działań ratowniczych i w związku z tym nie należy im się ekwiwalent²⁴⁴. Jeżeli wójt (burmistrz, prezydent miasta) oczekuje, że OSP będzie w gotowości bojowej, z uzbrojonym samochodem, w ubraniach bojowych, podczas organizowanej przez niego imprezy masowej, to wówczas takie bycie w gotowości bojowej mieści się w pojęciu działania ratowniczego w rozumieniu ustawy o ochronie przeciwpożarowej i strażakom należy wypłacić ekwiwalent.

Jeżeli OSP została wezwana do podjęcia działań ratowniczych w rozumieniu art. 2 ust. 2 u.ppoż., to wówczas członkom OSP należy się ekwiwalent. Jeśli natomiast OSP wykonuje w trakcie trwania imprezy masowej jakiegokolwiek działania niemieszczące się w pojęciu działań ratowniczych w rozumieniu art. 2 ust. 2 u.ppoż., to wówczas ekwiwalent się nie należy, gdyż w świetle art. 28 ust. 1 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej otrzymuje ekwiwalent, gdy uczestniczy w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę²⁴⁵.

Słusznie uznał Wojewoda Warmińsko-Mazurski, że nie można w uchwale o wysokości ekwiwalentu ustalić stawki ekwiwalentu za zabezpieczenie imprezy masowej²⁴⁶.

Podsumowanie

Bycie w gotowości bojowej do podjęcia działań ratowniczych na imprezie masowej uprawnia do otrzymania ekwiwalentu.

²⁴³ Tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1160 z późn. zm.

²⁴⁴ Por. D.P. Kała, *Sto pytań...*, s. 156–157.

²⁴⁵ Podobnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie ...*, s. 128.

²⁴⁶ Por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 sierpnia 2016 r., PN.4131.331.2016, Legalis nr 1488854.

4.4. Ekwiwalent za prace porządkowe i inne

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) w sytuacjach wyjątkowych wzywa ochotnicze straże pożarne do szczególnych zadań, na przykład do prac porządkowych, odśnieżania śniegu itp. Czy za takie czynności należy się strażakom OSP ekwiwalent?

Zgodnie z art. 28 ust. 1–3 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy. Ekwiwalent nie przysługuje członkowi ochotniczej straży pożarnej za czas nieobecności w pracy, za który zachował on wynagrodzenie.

Definicja legalna działania ratowniczego została zamieszczona w art. 2 ust. 2 u.ppoż., która mówi, że działanie ratownicze to każda czynność podjęta w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacja przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. W związku z tym członek OSP otrzyma ekwiwalent tylko wtedy, jeśli podejmowane przez niego działania będą mieścić się definicji legalnej działania ratowniczego. Jeżeli więc odśnieżanie będzie podejmowane w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, to wówczas gmina ma obowiązek wypłacić ekwiwalent²⁴⁷.

Ekwiwalent nie należy się za pranie ubrań strażackich w remizie. Czynność ta nie mieści się w pojęciu działania ratowniczego, o którym mowa w ustawie o ochronie przeciwpożarowej. Nie jest ona podejmowana w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidacji przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. Jest ona podejmowana w celu przygotowania się do udziału w działaniach ratowniczych. Z tych samych przyczyn należy uznać, że w pojęciu działania ratowniczego nie mieści się sprzątanie w remizie i za taką czynność również nie należy wypłacać ekwiwalentu.

²⁴⁷ Podobnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 129.

Zgodnie z art. 11a u.ppoż. członkowie ochotniczych straży pożarnych mogą uczestniczyć w przeglądach przeprowadzanych przez gminy w ramach realizacji zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Za czas udziału w przeglądzie nie należy się ekwiwalent. Udział ten nie może być traktowany jako udział w działaniu ratowniczym według rozumienia ustawy o ochronie przeciwpożarowej ani jako udział w szkoleniu pożarniczym.

Podsumowanie

Członek OSP otrzyma ekwiwalent tylko wtedy, jeśli podejmowane przez niego działania będą mieścić się w definicji legalnej działania ratowniczego. Jeśli więc odśnieżanie będzie podejmowane w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, to wówczas gmina ma obowiązek wypłacić ekwiwalent. Ekwiwalent nie należy się za pranie ubrań strażackich w remizie. Członkowie ochotniczych straży pożarnych mogą uczestniczyć w przeglądach przeprowadzanych przez gminy w ramach realizacji zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej. Za czas udziału w przeglądzie nie należy się ekwiwalent.

4.5. Ekwiwalent za działania ratownicze poza terenem działania OSP

Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy. Przepisy te nie określają, która gmina ustala i wypłaca ekwiwalent (czy jest to gmina, na terenie której OSP została utworzona i ma siedzibę, czy może gmina, na terenie której OSP prowadzi działania ratownicze).

Zgodnie z art. 23 ust. 1 u.ppoż. jednostki ochotniczej straży pożarnej mają obowiązek uczestniczyć, na wezwanie Państwowej Straży Pożarnej, w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania. W związku z tym coraz częściej powstają konflikty między gminami o to, która gmina ma finansować ekwiwalent.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu,

szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów²⁴⁸ terenem własnego działania jednostek dla ochotniczej straży pożarnej jest teren gminy, w której została utworzona, oraz obszar ustalony między wójtami sąsiednich gmin, w porozumieniu z komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej, właściwym ze względu na teren działania, a dla jednostek włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego – teren powiatu, w którym jednostka OSP ma swoją siedzibę. Najczęściej terenem działania OSP jest teren gminy, w której została utworzona, gdyż porozumienia między wójtami i komendantem powiatowym miejskim są rzadko praktykowane. Przepis ten „przyporządkowuje” teren działania OSP do terenu gminy, w której OSP została utworzona²⁴⁹.

Gmina, na terenie której OSP została utworzona i na terenie której w związku z tym OSP działa, zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym realizuje zadanie własne w postaci zapewnienia porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego (art. 7 ust. 1 pkt 14 u.s.g.). Finansowanie tego zadania własnego odbywa się z budżetu gminy, na terenie której OSP została utworzona i na terenie której w związku z tym OSP działa. A zatem, odpowiadając na wcześniejszą wątpliwość (czy ekwiwalent wypłaca gmina, na terenie której OSP została utworzona, ma siedzibę i działa, czy może gmina na terenie której OSP prowadzi działania ratownicze), należy uznać, że ekwiwalent ustala i wypłaca gmina, na terenie której OSP została utworzona i na terenie której w związku z tym OSP działa.

Problem pojawia się wówczas, gdy OSP wyjeżdża poza teren gminy, na której została utworzona i działa, ponieważ za finansowanie zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej w sąsiedniej gminie odpowiada ta sąsiednia gmina, a gmina, z terenu której OSP pochodzi, nie ma interesu prawnego, faktycznego i finansowego, aby finansować wykonywanie zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej, w tym ekwiwalentu na terenie sąsiedniej gminy.

Sytuację taką rozwiązuje mechanizm ustanowiony przez § 5 ust. 1 rozporządzenia, w świetle którego wysokość kosztów uczestnictwa jednostki OSP w działaniu ratowniczym poza terenem własnego działania określa podmiot ponoszący koszty jej funkcjonowania²⁵⁰. Gmina, z której terenu pochodzi

²⁴⁸ Dz.U. z 1998 r. Nr 94, poz. 598 z późn. zm. – dalej jako rozporządzenie.

²⁴⁹ Teren działania OSP wynika z przepisów tego rozporządzenia, a nie ze statutu OSP, jak twierdzi K.M. Miazga, *Kto płaci ekwiwalent za gaszenie u sąsiada*, „Wspólnota” 2011, nr 35.

²⁵⁰ Zwrot ustawowy „podmiot ponoszący koszty jej funkcjonowania” domaga się tutaj wykładni. Chociaż w świetle art. 32 ust. 2 i 3 u.ppoż. gmina, na terenie której OSP została założona i ma siedzibę, ponosi koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia

OSP, występuje o zwrot poniesionych kosztów (w związku z udziałem poza terenem działania OSP) do organu Państwowej Straży Pożarnej, który wezwał jednostkę OSP do udzielenia pomocy, w terminie 30 dni od dnia zakończenia działania ratowniczego, przedkładając zestawienie poniesionych kosztów (§ 5 ust. 2 rozporządzenia). W zestawieniu kosztów należy uwzględnić faktyczne koszty udziału jednostki OSP w działaniu ratowniczym, obejmujące: 1) zużycie paliwa; 2) zużycie środków gaśniczych, neutralizatorów i sorbentów; 3) wyżywienie uczestników działania ratowniczego (§ 7 rozporządzenia). Wymienione w tym paragrafie zestawienie kosztów należy uznać za katalog zamknięty. Gmina nie może wystąpić do PSP o zwrot żadnych innych kosztów poza kosztami wymienionymi w § 7 rozporządzenia²⁵¹. W związku z tym gmina uzyskuje zwrot kosztów, co do których ponoszenia nie ma interesu prawnego, faktycznego i finansowego, gdyż zobligowana jest do ponoszenia kosztów ochrony przeciwpożarowej na własnym terenie.

Mechanizm zwrotu kosztów dla gminy ze strony PSP ma istotny mankament, gdyż w zakresie kosztów, o których zwrot gmina może wnioskować, nie ma ekwiwalentu. W związku z tym ekwiwalent jest zawsze ustalany i wypłacany przez gminę, na terenie której OSP została utworzona i na terenie której w związku z tym działa, nie ma więc znaczenia to, na terenie której gminy OSP podejmuje działania ratownicze²⁵².

Niedoskonały mechanizm zwrotu kosztów dla gminy nie powinien być „uzdrawiany” przez dochodzenie ekwiwalentu pomiędzy gminami w oparciu o art. 405 Kodeksu cywilnego (jako bezpodstawne wzbogacenie) ani

gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej oraz inne koszty, to nie jest ona jedynym podmiotem ponoszącym koszty jej funkcjonowania. Źródła finansowania OSP można generalnie podzielić na źródła o charakterze państwowym i prywatnym. Do źródeł państwowych zalicza się: budżet państwa, budżety jednostek samorządu terytorialnego, Państwową Straż Pożarną, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i środki unijne. Do źródeł prywatnych zalicza się: środki statutowe OSP, zbiórki publiczne, dochody z ochraniań imprez masowych, działalność pożytku publicznego (1%), otrzymywanie sprzętu, wykorzystywanie środków OSP na społecznie użyteczne cele. W związku z tym podmiotów ponoszących koszty funkcjonowania OSP jest znacznie więcej niż gmina. Pomimo to jednak gmina jest podmiotem, który najwięcej wydatkuje na funkcjonowanie OSP na tle innych podmiotów. W związku z tym przez zwrot ustawy „podmiot ponoszący koszty jej funkcjonowania” (§ 5 ust. 1 rozporządzenia) należy rozumieć gminę. Zob. D.P. Kała, *Sto pytań...*, s. 91; D.P. Kała, *Ekwiwalent za działania ratownicze poza terenem działania OSP*, „Strażak” 2013, nr 55, s. 54–55.

²⁵¹ Podobnie K.M. Miazga, *Kto płaci ekwiwalent za gaszenie u sąsiada*, „Wspólnota” 2011, nr 35; D.P. Kała, *Ekwiwalent za działania ratownicze poza terenem działania OSP*, „Strażak” 2013, nr 4, s. 54–55.

²⁵² Podobnie K.M. Miazga, *Kto płaci ekwiwalent za gaszenie u sąsiada*, „Wspólnota” 2011, nr 35. Odmienne i nietrafnie J. Szymczak, *Ekwiwalent dla strażaków*, „Wspólnota” 2009, nr 37.

w drodze zawierania porozumień między gminami²⁵³. Taki kierunek działania może jedynie wygenerować niepotrzebne postępowania sądowe lub konieczność zawierania, a później odnawiania porozumień międzygminnych. Najwłaściwszą drogą jest tu nowelizacja § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu, szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów w kierunku zaliczenia do kosztów, które zwraca gminie Państwowa Straż Pożarna²⁵⁴. Rozwiązanie takie zapewnić może ogólnopolski standard w tym zakresie, który sprawi, że gmina będzie otrzymywać zwroty kosztów z jednego źródła. Kwoty ekwiwalentu, które dodatkowo miałyby gminie zwracać PSP, nie byłyby znaczące w porównaniu z dotychczas zwracanymi kwotami, a zatem takie rozwiązanie byłoby do zaakceptowania przez Państwową Straż Pożarną. Poza tym należy wskazać, że art. 28 ust. 1 i 2 u.ppoż., z którego wynika obowiązek wypłaty ekwiwalentu przez gminę, na terenie której została utworzona i działa OSP, ma charakter przepisu bezwzględnie obowiązującego. Gdyby gminy zawierały między sobą umowy o zwrot ekwiwalentu, to w świetle art. 353¹ k.c.²⁵⁵ w związku z art. 58 § 1 k.c. umowy takie, wydaje się, byłyby nieważne z uwagi na sprzeczność z art. 28 ust. 1 i 2 u.ppoż. Niedoskonałość § 7 ww. rozporządzenia należy uznać za zwykłe niedopatrzenie ustawodawcy, a data powstania rozporządzenia, tj. rok 1998, wskazuje, że najwyższy czas na korektę tych rozwiązań.

Podsumowanie

Ekwiwalent jest zawsze ustalany i wypłacany przez gminę, na terenie której OSP została utworzona i na terenie której w związku z tym działa, nie ma więc znaczenia to, na terenie której gminy OSP podejmuje działania ratownicze.

²⁵³ Konieczność zawierania porozumień wskazała Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach w piśmie z dnia 16.11.2009 r., WI-44/4406/2009.

²⁵⁴ Zob. D.P. Kała, *Ekwiwalent za działania...*, s. 54–55.

²⁵⁵ Art. 353¹ k.c.: Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

4.6. Ekwiwalent za zachowanie gotowości bojowej

Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym, organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Zgodnie z definicją legalną zamieszczoną w art. 2 pkt 2 u.ppoż. przez działania ratownicze rozumie się każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia. W pojęciu „każdej czynności” mieści się pozostawanie w gotowości bojowej, np. w remizie OSP czy PSP, polegające na oczekiwaniu w pełni uzbrojenia bojowego samochodu i strażaków na sygnał od kierującego działaniem ratowniczym wzywający do udziału w tym działaniu. W związku z tym za zachowanie gotowości bojowej należy wypłacić ekwiwalent²⁵⁶.

Słusznie uznał Wojewoda Lubuski w rozstrzygnięciu nadzorczym²⁵⁷, że w uchwale rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu nie można ustalać osobnej stawki ekwiwalentu za zachowanie gotowości bojowej. Przy czym, tak jak powiedziano wyżej, zachowanie gotowości bojowej mieści się w pojęciu działania ratowniczego i za jej zachowanie należy wypłacać ekwiwalent. Wystarczy, aby w uchwale w sprawie wysokości ekwiwalentu ustalić stawkę za udział w działaniu ratowniczym.

Podsumowanie

Za zachowanie gotowości bojowej należy wypłacić ekwiwalent, gdyż pojęcie gotowości bojowej mieści się w pojęciu działania ratowniczego.

²⁵⁶ Podobnie M. Legutko, [w:] *Finansowanie...*, s. 131.

²⁵⁷ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 lipca 2011 r., NK.I.4131.294.2011. AZIE, Lex nr 964000.

Rozdział 5

Roszczenia związane z ekwiwalentem

W przypadku niezgodnych z prawem działań organów gminy w sprawie ekwiwalentu istnieje możliwość dochodzenia swoich roszczeń na drodze sądowej i sądowno-administracyjnej.

5.1. Skargi do sądów administracyjnych

5.1.1. Skarga na uchwałę lub zarządzenie naruszające interes prawny lub uprawnienie

Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego (art. 101 ust. 1 u.s.g.). Przepis ten daje uprawnienie do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę rady gminy w sprawie ekwiwalentu lub zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu²⁵⁸.

Ustawa szeroko określa krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia takiej skargi. Może ją wnosić każdy, a więc zarówno osoby fizyczne, czyli pojedynczy strażak OSP, jak i osoby prawne, a więc OSP jako stowarzyszenie posiadające osobowość prawną.

Podmiot wnoszący skargę musi jednak spełnić pięć przesłanek łącznie: 1) jego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone; 2) naruszenie zostało dokonane wyłącznie przez uchwałę lub zarządzenie; 3) uchwała lub zarządzenie zostały podjęte przez organ gminy (w tym wypadku radę gminy lub wójta/burmistrza/prezydenta miasta); 4) uchwała lub zarządzenie zostały podjęte w sprawie z zakresu administracji publicznej.

²⁵⁸ Por. D.P. Kała, *Sto pytań...*, s. 204–205.

Powołując się na naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia, osoba wnosząca skargę musi wykazać, że w konkretnym wypadku istnieje związek pomiędzy jego własną, prawnie gwarantowaną sytuacją a zaskarżaną przezeń uchwałą. Nie wystarczy, że skarżący wykaże, że posiada interes prawny lub uprawnienie, np. prawo do ekwiwalentu, ale że uchwała rady gminy narusza jego interes prawny lub uprawnienie²⁵⁹. Nie wystarczy także wykazać, że istnieje stan zagrożenia naruszeniem. Skarżący musi wykazać, w jaki sposób doszło do naruszenia interesu lub uprawnienia. Interes ten powinien być konkretny i realny, a uchwała musi ograniczać lub pozbawiać dany podmiot konkretnych uprawnień²⁶⁰.

Ustalenie wysokości wypłacanego z budżetu gminy ekwiwalentu dla członków ochotniczej straży pożarnej za udział w działaniu ratowniczym oraz szkoleniu pożarniczym niewątpliwie jest sprawą z zakresu administracji publicznej²⁶¹.

Nie można wnieść skargi na uchwałę lub zarządzenie organu gminy, jeżeli w sprawie orzekł już sąd administracyjny i skargę oddalił (art. 101 ust. 2 u.s.g.).

Skargę na uchwałę lub zarządzenie można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy wyrażą na to pisemną zgodę (art. 101 ust. 2a u.s.g.).

Nie można wnieść skargi po upływie jednego roku od dnia podjęcia uchwały w sprawie ekwiwalentu lub wydania zarządzenia w sprawie wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu, chyba że uchybiono obowiązkowi przedłożenia uchwały lub zarządzenia w terminie określonym w art. 90 ust. 1 u.s.g., albo jeżeli są one aktem prawa miejscowego. Wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia (art. 90 ust. 1 u.s.g.). Sąd administracyjny orzeka o niezgodności z prawem uchwały lub zarządzenia po upływie jednego roku, jeśli istnieją przesłanki wskazujące na to, że uchwała lub zarządzenie naruszają czyjś interes prawny lub uprawnienie. Uchwała lub zarządzenie tracą moc prawną z dniem orzeczenia o ich niezgodności z prawem. Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego co do skutków takiego orzeczenia stosuje się odpowiednio (art. 101 ust. 4 u.s.g. w związku z art. 94 u.s.g.).

²⁵⁹ Por. Z. Niewiadomski, [w:] *Ustawa...*, s. 807–808.

²⁶⁰ *Op. cit.*, s. 808–809 i cytowane tam orzecznictwo sądów.

²⁶¹ Tak stwierdził w wyroku z dnia 4 listopada 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, sygn. II SA/Sz 848/11.

Podsumowanie

Przepisy dają uprawnienie do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę rady gminy w sprawie ekwiwalentu lub zarządzenie wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawie wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu. Ustawa szeroko zakreśla krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia takiej skargi. Może ją wnosić każdy, a więc zarówno osoby fizyczne, czyli pojedynczy strażak OSP, jak i osoby prawne, a więc OSP jako stowarzyszenie posiadające osobowość prawną.

5.1.2. Skarga na bezczynność lub naruszenie prawa przez czynności prawne lub faktyczne

Przepisy art. 101 u.s.g. (dotyczące skargi na uchwałę lub zarządzenie naruszające interes prawny lub uprawnienie) stosuje się odpowiednio, gdy organ gminy nie wykonuje czynności nakazanych prawem albo przez podejmowane czynności prawne lub faktyczne narusza prawa osób trzecich. W przypadkach takich sąd administracyjny może nakazać organowi nadzoru wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego, na koszt i ryzyko gminy (art. 101a ust. 1–2 u.s.g.).

Przepis ten daje prawo do wniesienia do sądu administracyjnego skargi w sytuacji, kiedy rada gminy nie uchwała uchwały²⁶² w sprawie ekwiwalentu lub wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie wydaje zarządzenia w sprawie wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu, lub organy te poprzez czynności prawne lub faktyczne związane z wypłatą ekwiwalentu naruszają prawa osób trzecich. Krąg uprawnionych oraz przesłanki wniesienia są takie same jak w przypadku skargi na uchwałę lub zarządzenie naruszające interes prawny lub uprawnienie.

Sąd administracyjny może, ale nie musi, nakazać wojewodzie wykonania niezbędnych czynności w celu wypłaty ekwiwalentu na koszt i ryzyko gminy²⁶³.

Podsumowanie

Przepisy dają prawo do wniesienia do sądu administracyjnego skargi w sytuacji, kiedy rada gminy nie uchwała uchwały w sprawie ekwiwalentu lub wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie wydaje zarządzenia

²⁶² Podobnie zob. B. Fabin, [w:] *Finansowanie...*, s. 100. Zob. także Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 16 kwietnia 2014 r., III SAB/Lu 21/14, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

²⁶³ Por. D.P. Kała, *Bezczynność rady gminy w przedmiocie podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu dla OSP*, „Strażak” 2014, nr 9, s. 56–57.

w sprawie wykonania uchwały w sprawie ekwiwalentu, lub organy te poprzez czynności prawne lub faktyczne związane z wypłatą ekwiwalentu naruszają prawa osób trzecich.

5.2. Powództwo w sprawie ekwiwalentu

W sytuacji, gdy skargi do sądu administracyjnego nie odniosą skutku, istnieje możliwość wniesienia do sądu powództwa z tytułu niezapłaconego ekwiwalentu. Powództwo to wnosi się zgodnie z zasadami określonymi w Kodeksie postępowania cywilnego²⁶⁴.

Jeśli rada gminy przez wiele lat nie uchwałała uchwały w sprawie ekwiwalentu, istnieje możliwość wniesienia powództwa o odszkodowanie z tytułu zaniechania legislacyjnego.

5.3. Nadzór nad organami gminy

Nadzór nad działalnością gminną sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Organami nadzoru są Prezes Rady Ministrów i wojewoda, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa. Organy nadzoru mogą wkraczać w działalność gminną tylko w przypadkach określonych ustawami (art. 85–87 u.s.g.).

W razie powtarzającego się naruszenia przez radę gminy Konstytucji lub ustaw Sejm, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może w drodze uchwały rozwiązać radę gminy. W przypadku rozwiązania rady gminy Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru rady gminy pełni jej funkcję. Jeżeli powtarzającego się naruszenia Konstytucji lub ustaw dopuszcza się wójt, wojewoda wzywa wójta do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku – występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o odwołanie wójta. W przypadku odwołania wójta Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wyznacza osobę, która do czasu wyboru wójta pełni jego funkcję. W razie nierokującego nadziei na szybką poprawę i przedłużającego się braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych przez organy gminy Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej, może zawiesić organy gminy i ustanowić zarząd komisaryczny na okres do dwóch lat, nie dłużej jednak niż do wyboru rady oraz wójta na kolejną kadencję (art. 96–97 u.s.g.).

²⁶⁴ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 155 z późn. zm.).

ANEKS

WZORY DOKUMENTÓW

Wzór 1. Uchwała rady gminy w sprawie ekwiwalentu

**UCHWAŁA
RADY GMINY/MIASTA ...
z dnia ...
w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniach
ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych**

Na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) uchwała się, co następuje:

§ 1. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym wynosi ... zł.

Jeżeli rada gminy/miasta chce zróżnicować stawkę ekwiwalentu w zależności od udziału w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym, paragraf powinien brzmieć następująco:

§ 1.1. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym wynosi ... zł.

2. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego za udział w szkoleniu pożarniczym wynosi ... zł.

Poniższy paragraf zamieszcza się tylko wtedy, gdy uchwała ma uchylić wcześniejszą uchwałę w tej samej sprawie.

§ 2. Traci moc Uchwała Rady Gminy/Miasta z dnia ... w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniach pożarniczych (podać adres publikacyjny w wojewódzkim dzienniku urzędowym).

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia²⁶⁵.

²⁶⁵ Akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi dłuższy termin. W uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny

Jeżeli rada gminy/miasta chce nadać uchwale moc wsteczną, paragraf powinien brzmieć:

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem ... i ma zastosowanie do działań ratowniczych i szkoleń pożarniczych ..., które powstały przed dniem ...

Podpis
Przewodniczącego
Rady Gminy/Miasta

Wniesienie na sesję rady gminy uchwały i jej przegłosowanie jest poprzedzone sporządzeniem projektu uchwały. Do projektu uchwały obligatoryjnie dołącza się uzasadnienie²⁶⁶, którego treść powinna brzmieć następująco:

UZASADNIENIE

Na terenie Gminy/Miasta ... działa Ochotnicza Straż Pożarna, której ustawowym zadaniem jest walka z pożarami, klęskami i innymi miejscowymi zagrożeniami. Ustawowym obowiązkiem gminy/miasta jest finansowanie ochotniczych straży pożarnych w zakresie określonym właściwymi przepisami. Jednym z obowiązków gminy/miasta, wynikającym z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620), jest ustalenie wysokości ekwiwalentu i jego wypłata z budżetu gminy/miasta. Obowiązek gminy/miasta w zakresie ekwiwalentu został także potwierdzony przez doktrynę prawa (zob. D.P. Kała, *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne. Poradnik praktyczny*, Gdańsk 2012, s. 202; D.P. Kała, *Ekwiwalent pieniężny dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych. Orzecznictwo, wzory pism, tablice – z suplementem elektronicznym*, ODDK, Gdańsk 2018) oraz jednolitą linię orzecznictwa sądów (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09, Legalis nr 166578; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09, Lex nr 569906; Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09, Lex nr 551821; Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11, omówienie wyroku zob. D.P. Kała, *Uchwała rady gminy w sprawie ekwiwalentu*, „Strażak” 2012, nr 3, s. 54). Wydanie uchwały jest więc realizacją ustawowego obowiązku rady gminy/miasta.

W przypadku zmiany uchwały opisać, co zmieni proponowana uchwała – przede wszystkim stawki ekwiwalentu.

Skutkiem uchwalenia uchwały będzie stworzenie podstawy prawnej dla wnioskowania przez członków OSP o wypłatę ekwiwalentu z budżetu Gminy/Miasta.

Projektowana uchwała oddziałuje na budżet Gminy/Miasta oraz Ochotnicze Straże Pożarne funkcjonujące na jej terenie. Źródłem finansowania ekwiwalentu będzie budżet Gminy/Miasta.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

²⁶⁶ Por. § 143 w zw. z § 131 rozporządzenia z dnia 20 czerwca 2002 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

Wzór 2. Zarządzenie wójta w sprawie uchwały rady gminy w sprawie ekwiwalentu

ZARZĄDZENIE
WÓJTA/BURMISTRZA/PREZYDENTA MIASTA ...
z dnia ...
w sprawie wykonania uchwały Rady Gminy/Miasta ...
w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych
lub szkoleniu pożarniczym

Na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) zarządza się, co następuje:

§ 1.1. Ekwiwalent pieniężny za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym wypłaca się na podstawie złożonego wniosku. Wniosek o wypłatę ekwiwalentu może złożyć członek Ochotniczej Straży Pożarnej (OSP) indywidualnie lub Ochotnicza Straż Pożarna zbiorczo.

2. Wzór wniosku o wypłatę ekwiwalentu składany przez członka OSP indywidualnie stanowi załącznik nr 1 do zarządzenia.

3. Wzór wniosku o wypłatę ekwiwalentu składany przez OSP zbiorczo stanowi załącznik nr 2 do zarządzenia.

§ 2. Wnioski, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2, składa się do pracownika właściwej komórki organizacyjnej Urzędu Gminy/Miasta obsługującej Ochotniczą Straż Pożarną w Gminie/Mieście.

§ 3.1. Wnioski, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2, składa się do pracownika, o którym mowa w § 2 do 10 dnia każdego miesiąca/kwartału, za poprzedni miesiąc/kwartał, w którym miał miejsce udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym.

2. Ekwiwalent, o którym mowa w § 1 ust. 1, wypłacany jest do ostatniego dnia miesiąca/kwartału, w którym złożono wnioski, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2, na konta członków OSP podanych we wnioskach, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2. Ekwiwalent może być wypłacony członkowi OSP do ręki.

§ 4. Pracownik, o którym mowa w § 2, może zażądać od członka OSP dostarczenia zaświadczenia poświadczającego utratę prawa do wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy, wystawionego zgodnie z § 16 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1632).

§ 5. Traci moc zarządzenie Wójta/Burmistrza/Prezydenta Miasta ... z dnia ... w sprawie wykonania uchwały Rady Gminy/Miasta ... w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.

§ 6. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem wejścia w życie uchwały Rady Gminy/Miasta ... z dnia ... w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym (*adres publikacyjny wojewódzkiego dziennika urzędowego*).

Podpis
Wójt/Burmistrz/Prezydent Miasta ...

Skargi do sądów administracyjnych

Wzór 3. Skarga naruszająca interes prawny lub uprawnienie

Ząbki, dn. ...

SKARGA NA UCHWAŁĘ RADY GMINY

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w Warszawie

ul. ...

00-000 Warszawa

Za pośrednictwem

Rady Gminy Ząbki

ul. Warszawska 23

02-380 Ząbki

Skarżący:

Jan Kowalski

ul. Krakowska 23

02-380 Ząbki

Reprezentowany przez

pełnomocnika ...

Organ skarżony:

Rada Gminy Ząbki

Urząd Gminy Ząbki

ul. Warszawska 23

02-380 Ząbki

NIP 234-098-02-12

reprezentowana przez

Wójta Jana Nowaka

Organ nadzoru:

Wojewoda Mazowiecki

Mazowiecki Urząd

Wojewódzki w Warszawie

pl. Bankowy 3/5

00-950 Warszawa

Opłata od skargi:

Wpis stały na podstawie § ... rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.) w związku z art. 230 i 231 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.).

- Zaskarżana Uchwała Rady Gminy Ząbki z dnia ... w sprawie wysokości ekwiwalentu za działania ratownicze.
- Skarga dotyczy Rady Gminy Ząbki.
- Zaskarżana uchwała narusza prawo lub interes prawny w następujący sposób:
.....
.....
.....
- Wnoszę o stwierdzenie nieważności powyższej uchwały oraz o zasądzenie na moją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 z późn. zm.) przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy.

Rada Gminy Ząbki podjęła uchwałę w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych. Uchwała ta narusza mój interes prawny w następujący sposób:

.....
.....
.....

Załączniki:

- Uchwała Rady Gminy ...,
- pełnomocnictwo,
- odpis skargi w 2 egz.,
- potwierdzenie opłacenia skargi.

Jan Kowalski
(własnoręczny podpis
z imieniem i nazwiskiem)

Wzór 4. Skarga na bezczynność rady gminy

Ząbki, dn. ...

SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ RADY GMINY

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
ul. ...
00-000 Warszawa

Za pośrednictwem
Rady Gminy Ząbki
Ul. Warszawska 23
02-380 Ząbki

Skarżący:

Jan Kowalski
ul. Krakowska 23
02-380 Ząbki

Reprezentowany przez
pełnomocnika ...

Organ skarżony:

Rada Gminy Ząbki
Urząd Gminy Ząbki
ul. Warszawska 23
02-380 Ząbki
NIP 234-098-02-12
reprezentowana przez
Wójta Jana Nowaka

Organ nadzoru:

Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd
Wojewódzki w Warszawie
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

Opłata od skargi:

Wpis stały na podstawie § ... rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.) w związku z art. 230 i 231 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.).

- Skarga dotyczy Rady Gminy Ząbki.
- Wnoszę o zobowiązanie Rady Gminy Ząbki do wydania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu.

- Wnoszę o nakazanie wojewodzie ... wykonanie niezbędnych czynności na rzecz skarżącego, na koszt i ryzyko gminy.
- Wnoszę o zasądzenie na moją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy.

Rada Gminy Ząbki nie podjęła uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych. Rada Gminy Ząbki pozostaje w bezczynności.

Załączniki:

- pełnomocnictwo,
- odpis skargi w 2 egz.,
- potwierdzenie opłacenia skargi.

Jan Kowalski
(własnoręczny podpis
z imieniem i nazwiskiem)

Wzór 5. Powództwo do sądu powszechnego

Ząbki, dn. ...

POZEW**Sąd Rejonowy w Wołominie
Wydział Spraw Cywilnych
ul. Gdańska 23
05-230 Wołomin****Powód:**

Jan Kowalski
ul. Krakowska 23
02-380 Ząbki
PESEL: 76543200985

Reprezentowany przez
pełnomocnika ...

Pozwany:

Gmina Ząbki
ul. Warszawska 23
02-380 Ząbki
reprezentowana przez
Wójta Jana Nowaka

- Żądam zapłacenia przez Gminę Ząbki ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniach ratowniczych w wysokości ...
- Żądam zapłacenia przez Gminę Ząbki odsetek ustawowych od ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych od dnia ... do dnia zapłaty.
- Wnoszę o nadanie wyrokowi rygoru natychmiastowej wykonalności.
- Wnoszę o powołanie następujących świadków: ...
- Wnoszę o przyjęcie następujących dowodów: ...
- Żądam zasądzenia kosztów sądowych na moją rzecz według przepisów właściwych.

UZASADNIENIE

W dniach ..., w godzinach ..., jako członek Ochotniczej Straży Pożarnej w Ząbkach brałem udział w działaniach ratowniczych na terytorium Gminy Ząbki, polegających na gaszeniu pożaru

Dowód:

- zeznania świadków,
- dokumenty poświadczające udział ...,
- dokumenty poświadczające członkostwo w OSP Ząbki.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) członek ochotniczej straży pożarnej, który uczestniczył

w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Wysokość ekwiwalentu ustala rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia, 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu, za każdą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Ekwiwalent jest wypłacany z budżetu gminy.

Rada Gminy Ząbki nie podjęła uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych. Pismem z dnia ... wezwałem Radę Gminy Ząbki do uchwalenia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych. Rada Gminy odmówiła podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych.

Dowód:

- wezwanie z dnia ...,
- odmowa uchwalenia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu z dnia ...

Dnia ... wniosłem skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na bezczynność Rady Gminy Ząbki w sprawie podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu za udział w działaniach ratowniczych. Wyrokiem z dnia ... Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł, że

Dowód:

- wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

W związku z powyższym powództwo jest zasadne.

Załączniki:

- odpis pozwu,
- potwierdzenie opłacenia pozwu,
- dokumenty poświadczające udział ...,
- dokumenty poświadczające członkostwo w OSP Ząbki,
- wezwanie z dnia ...,
- odmowa uchwalenia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu z dnia ...,
- wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie,
- pełnomocnictwo do reprezentowania powoda.

Jan Kowalski
(własnoręczny podpis
z imieniem i nazwiskiem)

Wzór 6. Wniosek zbiorczy o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego

Ochothnicza Straż Pożarna

w
 ul.
 00-000
 tel.

Miejscowość, dn. ...

Wniosek o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym za miesiąc/kwartał ...

WÓJT/BURMISTRZ/PREZYDENT MIASTA ...

Imię i nazwisko członka OSP	Czas udziału		Stawka ekwiwalentu (zł)	Należny ekwiwalent (czas udziału x stawka ekwiwalentu)	Numer konta członka OSP	Adres zamieszkania członka OSP*	Podpis członka OSP**
	Szkolenie	Działanie ratownicze					

* Podawany w przypadku dokonywania przelewu na konto członka OSP

** Podpis członka OSP złożony w tej rubryce jest równoznaczny ze złożeniem oświadczenia następującej treści: „Oświadczam pod odpowiedzialnością karną z art. 233 Kodeksu karnego, że nie zachowałem wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy w rozumieniu art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620)”.

Oświadczam pod odpowiedzialnością karną z art. 233 Kodeksu karnego, że wyżej wymienieni członkowie OSP posiadają prawo do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych zgodnie z art. 19 ust. 1b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) oraz że brali udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych zgodnie z wyżej przedstawionym wykazem.

Podpis przedstawiciela OSP

.....

Wzór 7. Wniosek indywidualny o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego

Jan Kowalski
 Ochotnicza Straż Pożarna
 w
 ul.
 00-000
 tel.

Miejscowość, dn. ...

Wniosek o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym za miesiąc/kwartał ...

WÓJT/BURMISTRZ/PREZYDENT MIASTA ...

Imię i nazwisko członka OSP	Czas udziału		Stawka ekwiwalentu (zł)	Należny ekwiwalent (czas udziału × stawka ekwiwalentu)	Numer konta członka OSP	Adres zamieszkania członka OSP*	Podpis członka OSP**
	Szkolenie	Działanie ratownicze					

* Podawany w przypadku dokonywania przelewu na konto członka OSP.

** Podpis członka OSP złożony w tej rubryce jest równoznaczny ze złożeniem oświadczenia następującej treści: „Oświadczam pod odpowiedzialnością karną z art. 233 Kodeksu karnego, że nie zachowałem wynagrodzenia za czas nieobecności w pracy w rozumieniu art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620)”.

Jan Kowalski

Oświadczam pod odpowiedzialnością karną z art. 233 Kodeksu karnego, że wyżej wymieniony członek OSP posiada prawo do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych zgodnie z art. 19 ust. 1b ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 620) oraz że brał udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych zgodnie z wyżej przedstawionym wykazem

Podpis przedstawiciela OSP

Wzór 8. Skierowanie strażaka na szkolenie pożarnicze przez gminę

Sekretarz/Skarbnik
Gminy w Ząbkach
Jan Kowalski
ul. Krakowska 25
00-000 Ząbki

Ząbki, dn. ...

SKIEROWANIE NA SZKOLENIE POŻARNICZE

Kieruję Druha Piotra Nowaka z OSP Ząbki na szkolenie pożarnicze, organizowane przez
(np. Oddział Wojewódzki Związku Ochotniczych Straży Pożarnych RP), które odbędzie się
w dniu
w

Jan Kowalski

Druh Piotr Nowak z OSP Ząbki brał udział ww. szkoleniu pożarniczym w wymiarze
godzin zegarowych²⁶⁷.

Organizator szkolenia

²⁶⁷ Dla potrzeb rozliczenia ekwiwalentu należy wpisać ilość godzin zegarowych, czyli pełnych 60 minut, a nie godzin lekcyjnych, czyli 45–50 minut. Do czasu szkolenia wlicza się czas przerw, jakie miały miejsce w szkoleniu.

Wzór 9. Pełnomocnictwo szczególne do odbioru ekwiwalentu

Jan Kowalski
ul. Kwiatowa 5
08-908 Ząbki

Ząbki, dn. ...

**PEŁNOMOCNICTWO SZCZEGÓLNE
DO OBIORU KWOT EKWIWALENTU**

Ja, Jan Kowalski, PESEL ..., legitymujący się ... (*np. dowodem osobistym, nr, seria*), udzielam pełnomocnictwa szczególnego ... (*komu*), legitymującemu się ..., do odbioru należnego mi ekwiwalentu za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym w okresie ... (*w jakim czasie, np. rok, pięć lat itp.*) w kasie Gminy.

Jan Kowalski

...

**Wzór 10. Zaświadczenie od pracodawcy o utracie wynagrodzenia
za czas udziału w działaniu ratowniczym**

„Twoja Firma” Sp. z o.o.
ul. Strażacka 25
05-220 Zielonka

Zielonka, dn. ...

ZAŚWIADCZENIE

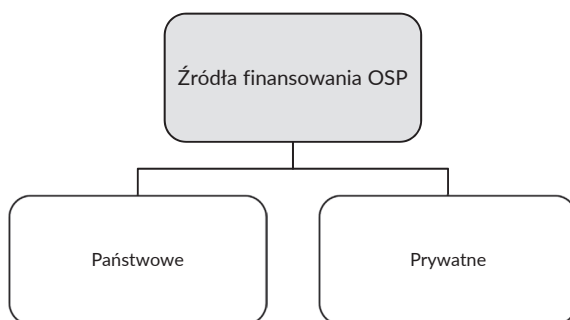
Na podstawie § 16 ust. 2 rozporządzenia Ministra i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1632) zaświadczam, że Jan Kowalski, członek Ochotniczej Straży Pożarnej w Zielonce, legitymujący się dowodem osobistym ..., PESEL ... został zwolniony przeze mnie z pracy do działań ratowniczych na podstawie § 11 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia i w dniu/ach ... i w związku z tym utracił wynagrodzenie w wysokości ..., słownie ...

Krzysztof Nowak
Prezes

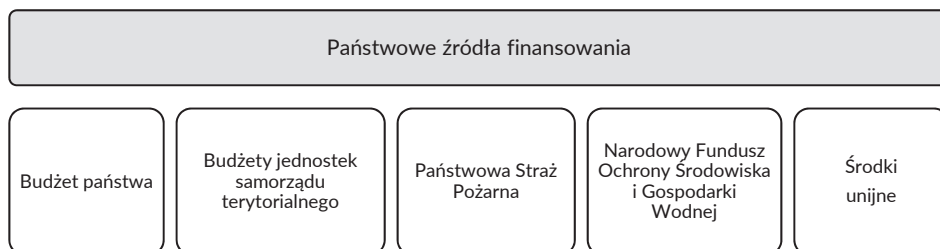
„Twoja Firma” Sp. z o.o.

TABLICE

Tablica 1. Podstawowy podział źródeł finansowania ochotniczych straży pożarnych



Tablica 2. Podział państwowych źródeł finansowania ochotniczych straży pożarnych



Tablica 3. Podział źródeł finansowania ochotniczych straży pożarnych pochodzących z budżetu państwa

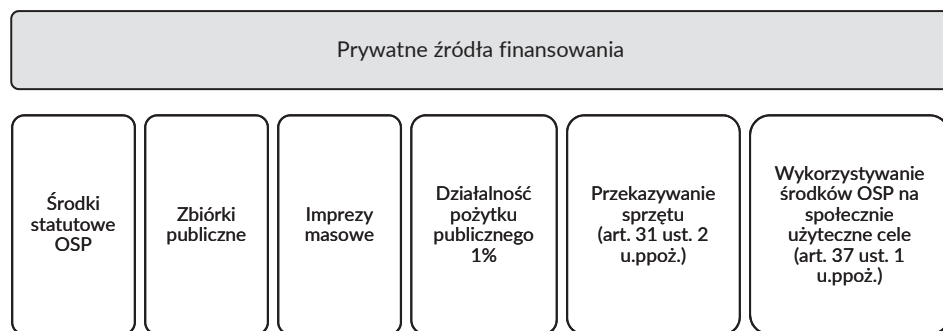
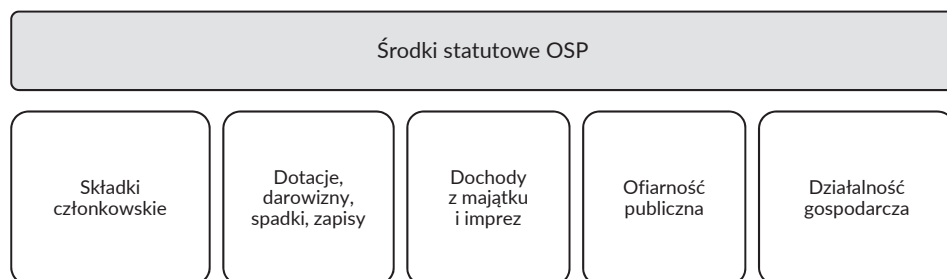
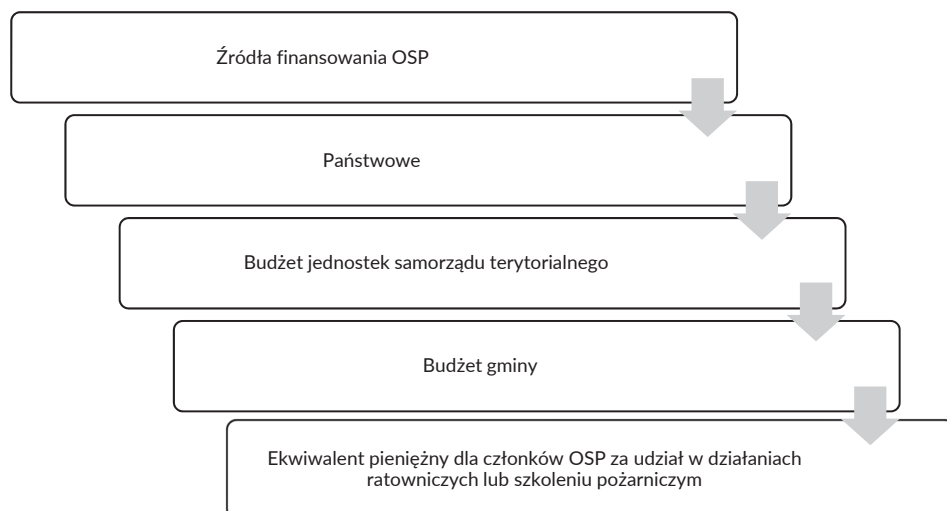
Budżet państwa					
Dofinansowanie OSP włączonych do KSRG (art. 33 ust. 1 u.ppoż.)	Sfinansowanie innych zadań wykonywanych przez OSP (zadania zlecone gminom przez państwo) (art. 34 u.ppoż.)	Renty dla członków OSP i ich rodzin (art. 26 ust. 1 i 2 u.ppoż.)	Zwrot kosztów za działania ratownicze poza terenem działania OSP (art. 23 u.ppoż.)	Rekompensata za utratę zdrowia (art. 26a u.ppoż.)	Program modernizacji służb mundurowych na lata 2017–2020

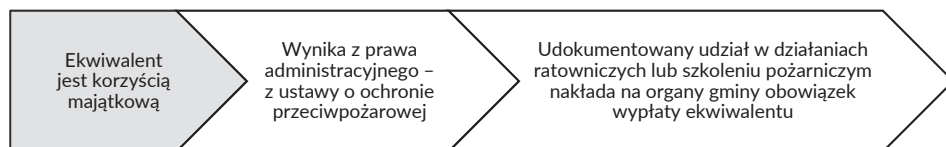
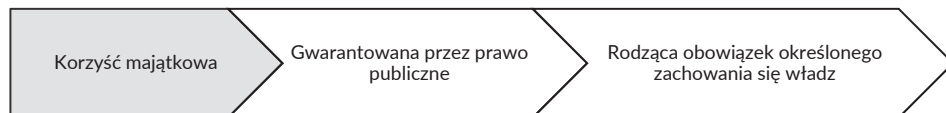
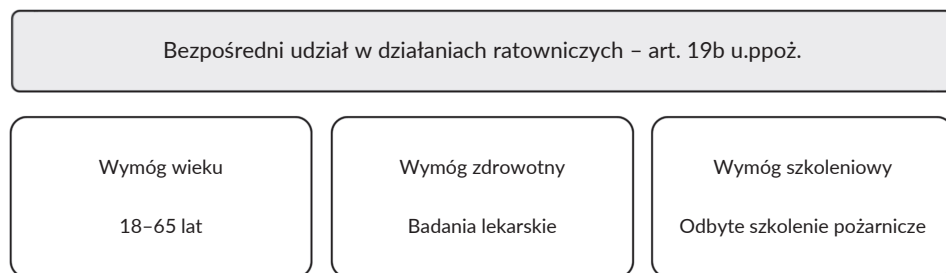
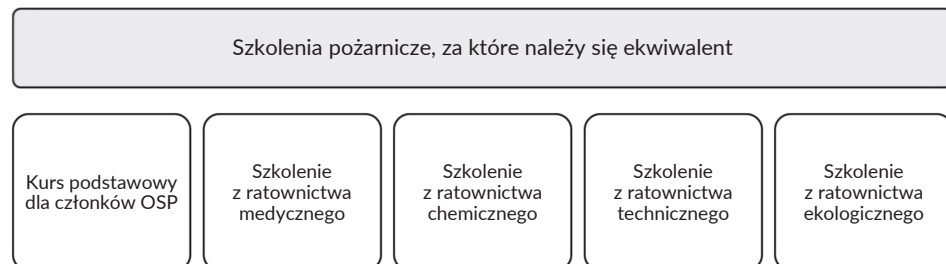
Tablica 4. Środki finansowe przekazywane ochotniczym strażom pożarnym z budżetu gminy (miasta)

Gmina						
Wyposażenie, utrzymanie, wyszkolenie, zapewnienie gotowości bojowej (art. 32 ust. 2 u.ppoż.)	Umundurowanie, ubezpieczenie, badania lekarskie (art. 32 ust. 3 u.ppoż.)	Zatrudnienie komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej (fakultatywnie) (art. 32 ust. 3a u.ppoż.)	Dotacja (art. 32 ust. 3b u.ppoż.)	Ekwiwalent (art. 28 u.ppoż.)	Odszkodowania (art. 26 u.ppoż.)	Rekompensata za utratę zdrowia (art. 26a u.ppoż.)

Tablica 5. Wsparcie udzielane ochotniczym strażom pożarnym ze strony Państwowej Straży Pożarnej

Państwowa Straż Pożarna					
Odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu dla członków OSP włączonych do KSRG (art. 26 ust. 6 u.ppoż.)	Przekazywanie sprzętu (art. 31 ust. 1 u.ppoż.)	Szkolenie członków ochotniczej straży pożarnej biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych (art. 35 ust. 1 u.ppoż.)	Rekompensata za utratę zdrowia (art. 26a u.ppoż.)	Świadczenia z instytucji ubezpieczeniowych	Środki z dotacji z MSWiA

Tablica 6. Podział prywatnych źródeł finansowania ochotniczych straży pożarnych**Tablica 7.** Środki statutowe ochotniczych straży pożarnych**Tablica 8.** Kwalifikacja ekwiwalentu do źródeł finansowania ochotniczych straży pożarnych

Tablica 9. Kwalifikacja ekwiwalentu jako publicznego prawa podmiotowego**Tablica 10.** Obligatoryjne warunki udziału w bezpośrednim działaniu ratowniczym**Tablica 11.** Ważniejsze szkolenia pożarnicze, za które należy się ekwiwalent

Tablica 12. Ustawowy katalog podmiotów mogących organizować szkolenia pożarnicze

Organizator szkoleń pożarniczych, za które należy się ekwiwalent	
Gmina	Państwowa Straż Pożarna

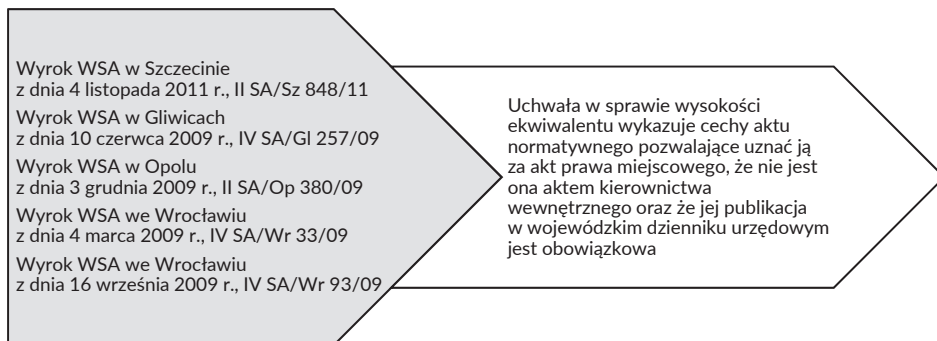
Tablica 13. Doktrynalny podział formy organizacji szkoleń pożarniczych

Rodzaje organizacji szkoleń pożarniczych	
Organizacja pośrednia	Organizacja bezpośrednia

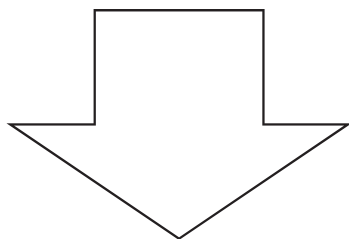
Tablica 14. Jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej mogące organizować szkolenia pożarnicze

Jednostki PSP mogące organizować szkolenia					
Komenda Główna	Komendy wojewódzkie	Komendy powiatowe (miejskie)	Szkoła Główna Służby Pożarniczej i inne szkoły PSP	Jednostki rozwojowo-badawcze	Centralne Muzeum Pożarnictwa

Tablica 15. Orzeczenia sądów potwierdzające normatywny charakter uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP

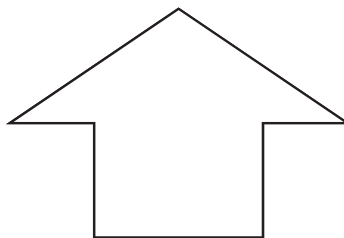


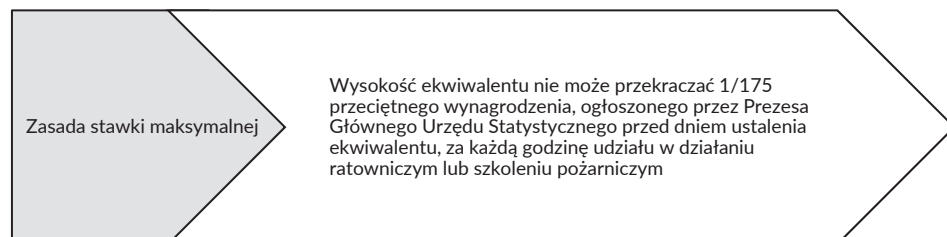
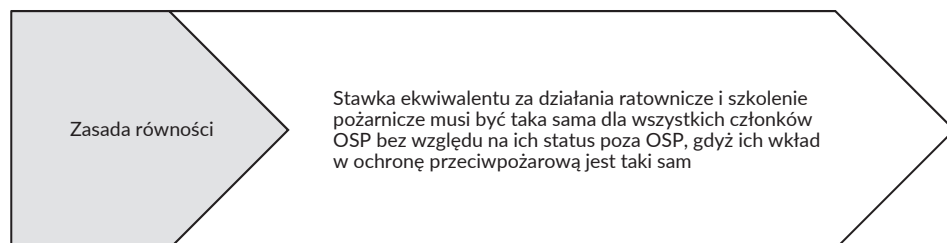
Tablica 16. Górna i dolna granica ekwiwalentu



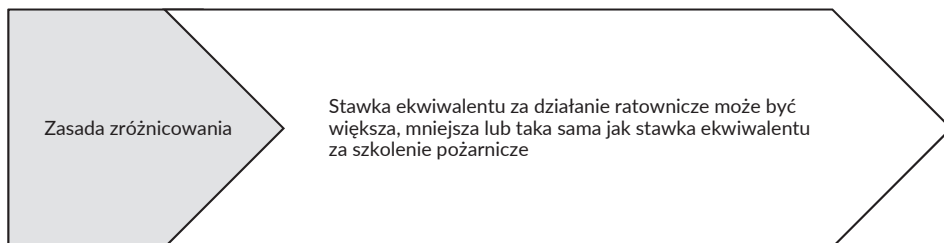
Górna granica ekwiwalentu wynosi 1/175 przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego przed dniem ustalenia ekwiwalentu

Dolna granica nie jest ustanowiona wprost, ale ponieważ zgodnie z art. 28 ust. 1 u.ppoż. ekwiwalent musi być wypłacony, więc najniższa stawka to 1 grosz

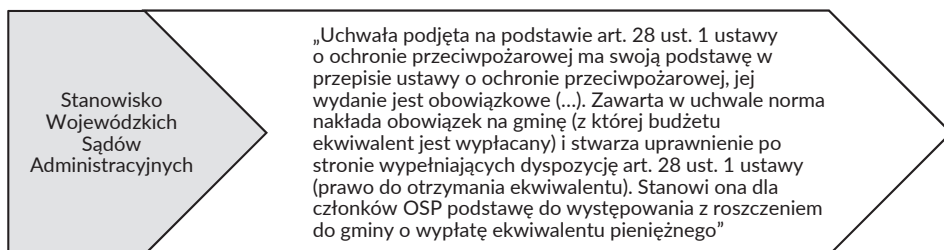


Tablica 17. Trzy zasady różnicowania ekwiwalentu**Tablica 18.** Zasada stawki maksymalnej**Tablica 19.** Zasada równości

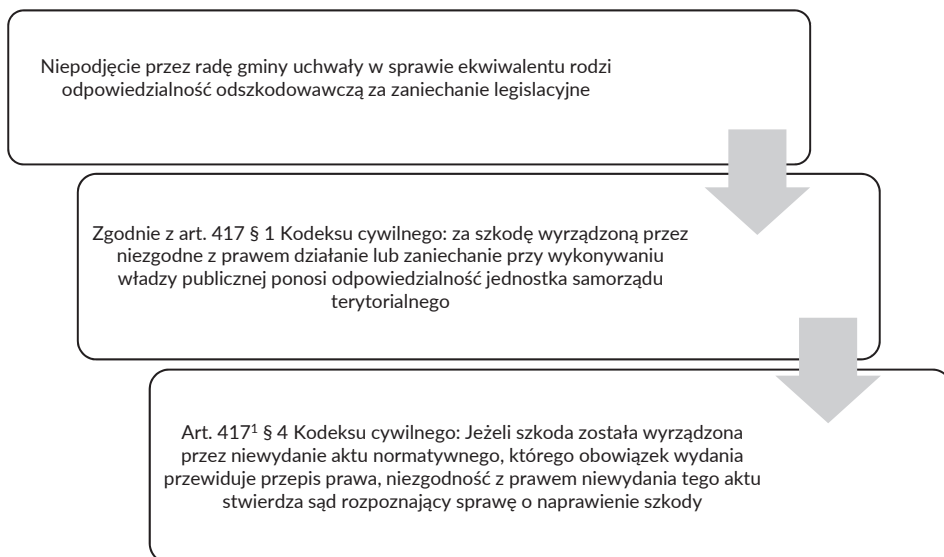
Tablica 20. Zasada zróżnicowania

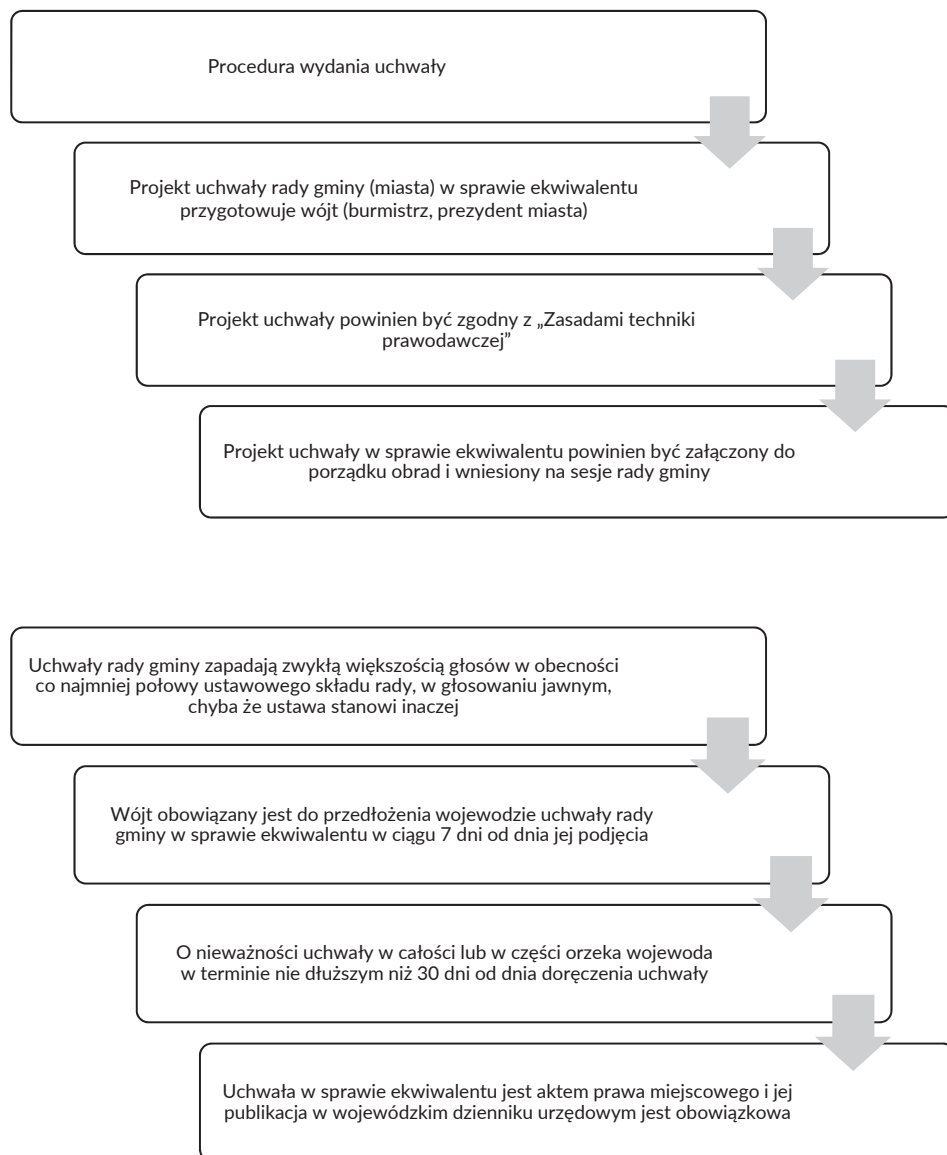


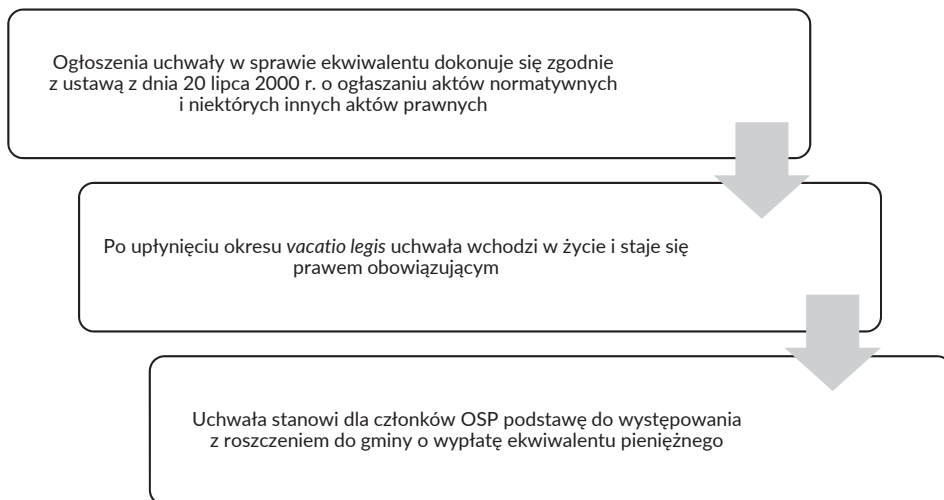
Tablica 21. Obowiązek wydania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu



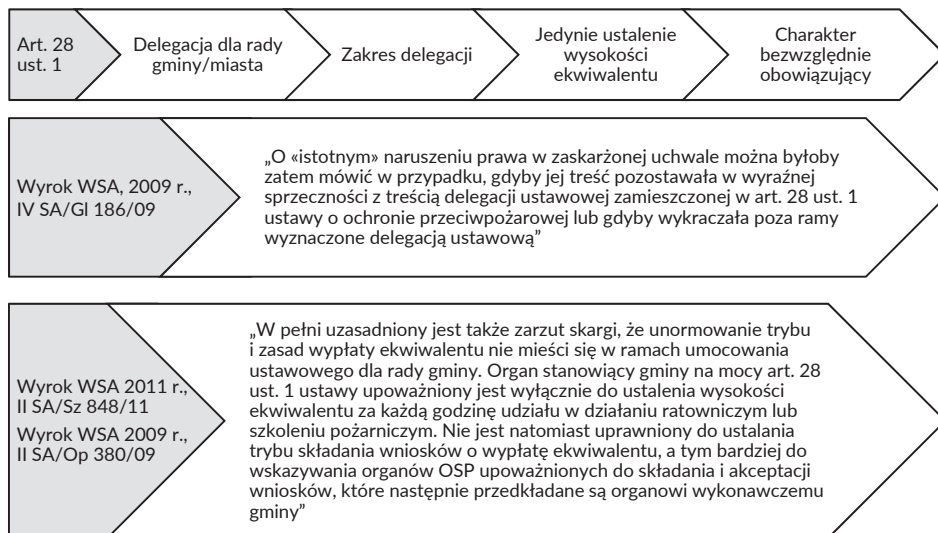
Tablica 22. Odpowiedzialność odszkodowawcza za niewydanie uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu



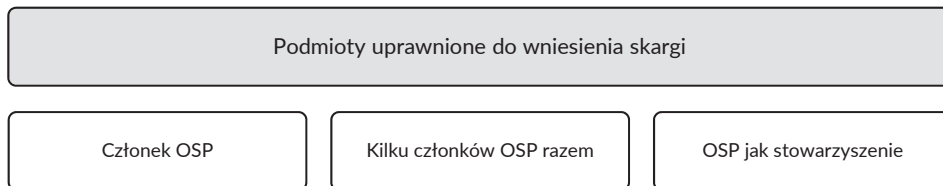
Tablica 23. Procedura wydania uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu



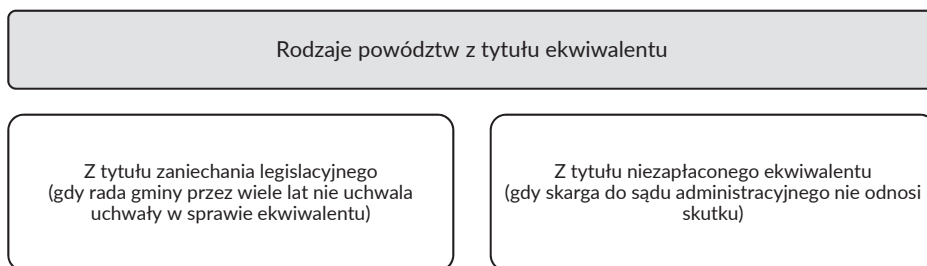
Tablica 24. Zakres delegacji na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej



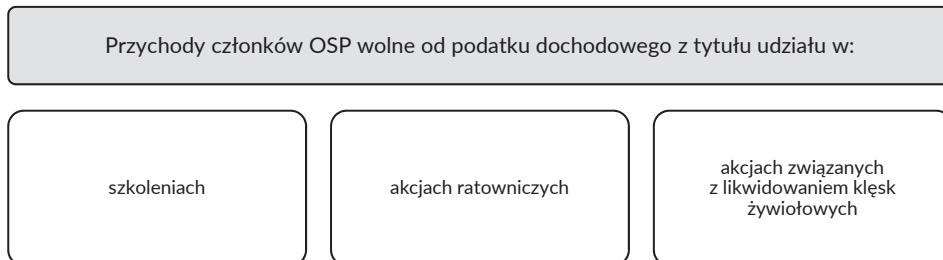
Tablica 25. Podmioty uprawnione do wniesienia skargi do sądu administracyjnego w sprawie ekwiwalentu

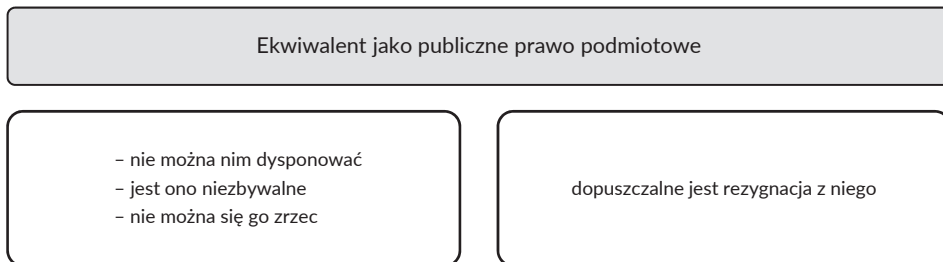
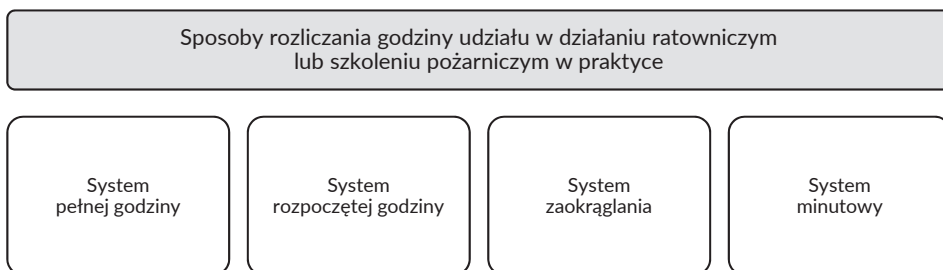
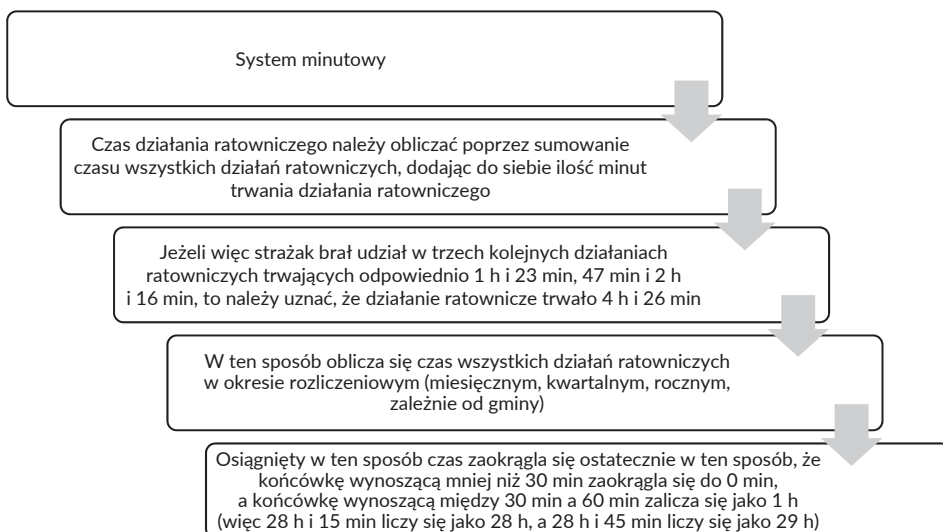


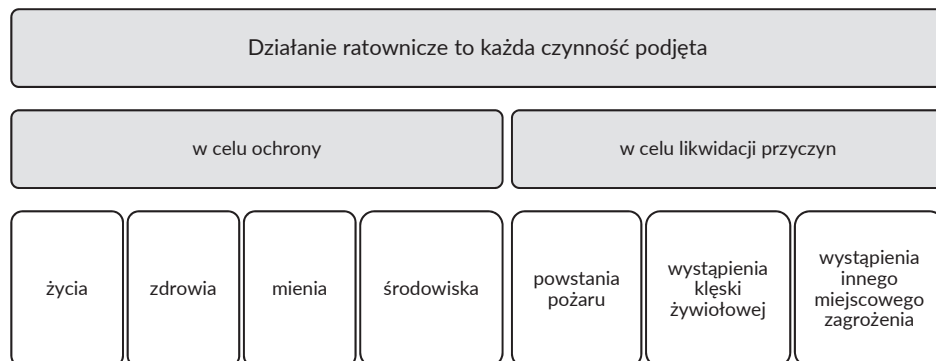
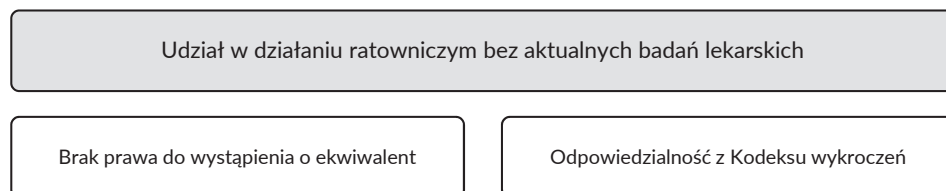
Tablica 26. Rodzaje powództw z tytułu ekwiwalentu



Tablica 27. Zwolnienie ekwiwalentu z podatku dochodowego



Tablica 28. Zrzeczenie się ekwiwalentu**Tablica 29.** Sposoby rozliczania godziny udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym w praktyce**Tablica 30.** System minutowy rozliczania godziny udziału w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym w praktyce

Tablica 31. Definicja legalna działania ratowniczego**Tablica 32.** Konsekwencje prawne udziału w działaniu ratowniczym bez aktualnych badań lekarskich

ŹRÓDŁA PRAWA

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

Ustawy

Ustawa z dnia 13 marca 1934 r. o ochronie przed pożarami i innymi klęskami (Dz.U. Nr 41, poz. 365)

Ustawa z dnia 4 lutego 1950 r. o ochronie przeciwpożarowej i jej organizacji (Dz.U. Nr 6, poz. 51)

Ustawa z dnia 13 kwietnia 1960 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. Nr 20, poz. 120 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 459 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 155 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 618)

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 108 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. z 1983 r. Nr 30, poz. 143)

Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. Nr 20, poz. 106 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (t.j. z 2017 r., poz. 1998 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1892)

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 210)

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1875 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2336 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 200 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1204 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2018 r., poz. 620)

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2343 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1510 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2204 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1868 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2096 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. Nr 96, poz. 603 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1368 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1523)

Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1897)

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o zaopatrzeniu z tytułu wypadków lub chorób zawodowych powstałych w szczególnych okolicznościach (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 737)

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 450)

Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1952 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1221 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1065 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2183 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 25 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przeciwpożarowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 163, poz. 1015)

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.)

Ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1160 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077)

Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1223)

Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych (M.P. poz. 46)

Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017–2020” (Dz.U. z 2016 r., poz. 2140) – od 1 lutego 2018 r.:
Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony

Państwa w latach 2017–2020” (Dz.U. z 2016 r., poz. 2140, zm.: Dz.U. z 2018 r., poz. 138)

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r., poz. 646)

Rozporządzenia

Rozporządzenie Ministra i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1632)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lipca 1998 r. w sprawie terenu działania jednostek ochrony przeciwpożarowej, okoliczności i warunków udziału tych jednostek w działaniach ratowniczych poza terenem własnego działania oraz zakresu, szczegółowych warunków i trybu zwrotu poniesionych przez nie kosztów (Dz.U. Nr 94, poz. 598 z późn. zm.)

Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy oraz formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich (Dz.U. Nr 65, poz. 743)

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 283)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1786 z późn. zm.)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie szkoleń inspektorów ochrony przeciwpożarowej (Dz.U. poz. 1964)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 września 2016 r. w sprawie wysokości środków finansowych w 2016 r. i ich podziału między jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. poz. 1658)

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 10 lutego 2017 r. w sprawie tytułów zawodowych nadawanych absolwentom studiów, warunków wydawania oraz niezbędnych elementów dyplomów ukończenia

studiów i świadectw ukończenia studiów podyplomowych oraz wzoru suplementu do dyplomu (Dz.U. poz. 279)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej (Dz.U. poz. 1317)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. poz. 1319 z późn. zm.)

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 września 2017 r. w sprawie wysokości środków finansowych w 2017 r. i ich podziału między jednostki ochrony przeciwpożarowej działające w ramach krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz.U. poz. 1913)

Zarządzenia

Zarządzenie nr 10 Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie sposobu przeprowadzania inspekcji gotowości operacyjnej podmiotów krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. Urz. KGPSPoż. poz. 21).

BIBLIOGRAFIA

- Banaszczyk Z., *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, red. Z. Radwański, t. 6, *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2009, s. 848).
- Bartoszewicz M., *Ekwiwalent dla członków OSP*, „Wspólnota” 2001, nr 7.
- Budyn-Kulik M., *Komentarz do art. 70 Kodeksu wykroczeń*, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Lex 2009.
- Fabin B. i in. (red.), *Finansowanie Ochotniczych Straży Pożarnych przez samorządy – w pytaniach i odpowiedziach*, Słowniki 2012.
- Garlicki L. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1–5, Warszawa 1999.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006.
- Gotfryd G., *Ekwiwalenty należy strażakom płacić*, „Wspólnota” 2007, nr 45, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013].
- Góral (red.) Z., Prusinowski P., *Umowne podstawy zatrudnienia*, Lex 2010.
- Jaroszyński K., [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z Niewiadomski, Warszawa 2011.
- Jedliński A., *Komentarz do art. 118 Kodeksu cywilnego, uw. nr 11*, Lex [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, *Część ogólna*, red. A. Kidyba, Warszawa 2012.
- Jyż G., Pławecki Z., Szewc A., *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2010, *Komentarz do art. 7*, Lex.
- Kała D.P., *Dotacje dla Ochotniczych Straży Pożarnych*, Zielonka 2015.
- Kała D.P., *Orzeczenia sądów w sprawie ekwiwalentu*, „Strażak” 2010, nr 11.
- Kała D.P., *Kontrola OSP jako organizacji pożytku publicznego*, „Strażak” 2010, nr 12.
- Kała D.P., *Udział Ochotniczych Straży Pożarnych w zabezpieczeniu imprez masowych*, „Strażak” 2011, nr 1.

- Kała D.P., *Ekwiwalent – płacić czy nie płacić*, „Strażak” 2011, nr 8.
- Kała D.P., *Rezygnacja z ekwiwalentu*, „Strażak” 2011, nr 9.
- Kała D.P., *Sprawozdanie merytoryczne i finansowe OSP jako organizacji pożytku publicznego*, „Strażak” 2011, nr 10.
- Kała D.P., *Odszkodowanie dla OSP za szkody w mieniu powstałe przy zabezpieczeniu imprezy masowej*, „Strażak” 2011, nr 11.
- Kała D.P., *Strażak zatrudniony w gminie a ubezpieczenie w KRUS*, „Strażak” 2011, nr 12.
- Kała D.P., *Sto pytań do prawnika o Ochotnicze Straże Pożarne. Poradnik praktyczny*, t. 1, Gdańsk 2012.
- Kała D.P., *Inspekcja gotowości operacyjnej*, „Strażak” 2012, nr 1, s. 51.
- Kała D.P., *Uchwała rady gminy w sprawie ekwiwalentu*, „Strażak” 2012, nr 3.
- Kała D.P., *Renty dla członków OSP i ich rodzin*, „Strażak” 2012, nr 11.
- Kała D.P., *Ekwiwalent dla członków OSP do korekty*, „Wspólnota” 2012, nr 11, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013].
- Kała D.P., *Ekwiwalent za przerwę w szkoleniu*, „Strażak” 2012, nr 7.
- Kała D.P., *Ekwiwalent za udział w działaniu ratowniczym bez badań lekarskich*, „Strażak” 2012, nr 8.
- Kała D.P., *Dojazd do remizy bez ekwiwalentu*, „Strażak” 2012, nr 9.
- Kała D.P., *Jednorazowe odszkodowania dla członków OSP i ich rodzin*, „Strażak” 2012, nr 12.
- Kała D.P., *Uchwały w sprawie ekwiwalentu dla OSP*, „Wspólnota” 2012, nr 33–34, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013].
- Kała D.P., *Zbiórka publiczna w gminie*, „Wspólnota” 2012, nr 45–46.
- Kała D.P., *Finansowanie ochotniczych straży pożarnych*, „Wspólnota” 2012, nr 51–52.
- Kała D.P., *Odszkodowanie z tytułu szkody w mieniu*, „Strażak” 2013, nr 1.
- Kała D.P., *Ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych*, Głosa do Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r. I UK 351/08, „Państwo i Prawo” 2013, nr 1.
- Kała D.P., *Głosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r.*, II SA/Sz 848/11, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 2.
- Kała D.P., *Ekwiwalent pieniężny za szkolenie pożarnicze*, „Strażak” 2013, nr 2
- Kała D.P., *OSP jako organizator zbiórki publicznej*, „Strażak” 2013, nr 4.

- Kała D.P., *Ekwiwalent za działania ratownicze poza terenem działania OSP*, „Strażak” 2013, nr 4.
- Kała D.P., *Darowizna nieruchomości na rzecz OSP przez powiat*, „Strażak” 2013, nr 5.
- Kała D.P., *Przedawnienie ekwiwalentu*, „Strażak” 2013, nr 5.
- Kała D.P., *Ekwiwalent za działania ratownicze poza terenem działania OSP*, „Strażak” 2013, nr 5.
- Kała D.P., *Wydatki budżetowe w gminie na OSP*, „Wspólnota” 2013, nr 6.
- Kała D.P., *Finansowanie modernizacji remizy*, „Wspólnota” 2013, nr 8.
- Kała D.P., *Stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie wysokości ekwiwalentu*, „Strażak” 2013, nr 8.
- Kała D.P., *Uprawnienia OSP w działalności pożytku publicznego i wolontariatu*, „Strażak” 2013, nr 11.
- Kała D.P., *Uchwała w sprawie ekwiwalentu aktem prawa miejscowego*, „Strażak” 2013, nr 12.
- Kała D.P., *Ekwiwalent dla radnego*, „Strażak” 2014, nr 3.
- Kała D.P., *Ekwiwalent a nadgodziny kierowcy OSP*, „Strażak” 2014, nr 3.
- Kała D.P., *Obliczenie ekwiwalentu za szkolenie*, „Strażak” 2014, nr 4, s. 56–57.
- Kała D.P., *Świadczenia przysługujące członkom rad działalności pożytku publicznego*, „Strażak” 2014, nr 7.
- Kała D.P., *Bezczynność rady gminy w przedmiocie podjęcia uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu dla OSP*, „Strażak” 2014, nr 9.
- Kała D.P., *Nowe zasady przeprowadzania zbiórek publicznych przez OSP*, „Strażak” 2014, nr 10.
- Kała D.P., *Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 9 maja 2013 r. (V SA/Wa 39/13)*, „Samorząd Terytorialny” 2014, nr 11.
- Kała D.P., *Ekwiwalent za udział w ćwiczeniach ratowniczych*, „Strażak” 2014, nr 12.
- Kała D.P., *Ekwiwalentowe wątpliwości*, „Strażak” 2015, nr 7.
- Kała D.P., *Zarządzenie w procedurze wypłaty ekwiwalentu*, „Strażak” 2016, nr 12.
- Kała D.P., *Trybunał Konstytucyjny po stronie ochotników*, www.lexfire.pl [10.08.2017].
- Kała D.P., *Pula ubezpieczeniowa – wypełniony wniosek OSP i kwoty maksymalne*, www.lexfire.pl [11.08.2017].

Kała D.P., *Ekwiwalent w rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów*, „Strażak” 2016, nr 3.

Kała D.P., Sowa K., *Glosa do postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 24 listopada 2015 r., II SAB/Sz 135/15*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2016, z. 10.

Kała D.P., *Ekwiwalent pieniężny za ćwiczenia i zawody dla członka ochotniczej straży pożarnej*. Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 1 lipca 2014 r., IV SA/Wr 100/14, „Finanse Komunalne” 2015, nr 12.

Kość A., *Podstawy filozofii prawa*, Lublin 2005.

Korózs Ł., Kozłowska D., *Przedawnienie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości*, „Nieruchomości” 2001, nr 8.

Kozieł G., *Komentarz do art. 627 Kodeksu cywilnego*, [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. t. 3, Zobowiązania – część szczególna*, Lex 2010.

Kurzępa B., *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem*, Kraków-Tarnobrzeg 2010.

Lachiewicz W., *Jak ustalić wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP*; http://samorząd.infor.pl/temat_dnia/artykuly/387603,jak_ustalic_wysokosc_ekwiwalentu_pienieznego_dla_czlonkow_osp.html [1.01.2013].

Laskowski Z., *Ekwiwalent dla strażaków OSP*, „Wspólnota” 2009, nr 11, <http://www.wspolnota.org.pl/archiwum> [1.01.2013].

Lemańska E., *Przedawnienie roszczenia o odszkodowanie za wywłaszczenie nieruchomości*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 10, s. 85.

Majewska R., *Rekompensata dla członka ochotniczej straży pożarnej*, w: R. Majewska, *Lista płac w jednostkach samorządu terytorialnego. Wynagrodzenia, potrącenia, zasiłki i fundusz socjalny*, Warszawa 2013, Legalis.

Martysz Cz., *Komentarz do art. 33(b)*, [w:] Dolnicki B. (red.), *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz*, Lex 2007.

Miazga K.M., *Odpowiedzi na najczęściej pojawiające się pytania w listach do redakcji „Strażaka”*, „Strażak” 2007, nr 9, pytanie nr 3.

Miazga K.M., *Ekwiwalent po wyroku*, „Strażak” 2008, nr 7.

Miazga K.M., *Kto płaci ekwiwalent za gaszenie u sąsiada*, „Wspólnota” 2011, nr 35.

Miłaszewicz P., *Wniosek o ekwiwalent strażacki za udział w akcjach ratowniczych*, http://www.eporady24.pl/wniosek_o_ekwiwalent_strazacki_za_udzial_w_akcjach_ratowniczych,pytania,2,70,3529.html [1.01.2013].

Morawski L., *Wykładnia w orzecznictwie sądów*. Komentarz, Toruń 2002.

- Mościcki B., *Pieniądze dla ochotnika*, „Wspólnota” 2007, nr 33, www.wspolnota.org.pl [1.01.2013].
- Oklińska E., [w:] *Prawo administracyjne*, (red.) B. Orlik, A. Puczko, Warszawa 2011, s. 32.
- Piecha J., *Opinia prawna w sprawie 8/DOR/2013 w ramach modułu doradztwa dla jednostek samorządu terytorialnego*, www.administracja.mac.gov.pl [1.01.2013].
- Polański E. (red.), *Wielki słownik języka polskiego*, Kraków 2012.
- Radwański Z., Kordasiewicz B., *Problematyka dawności*, [w:] *Prawo cywilne – część ogólna*, t. 2, red. Z. Radwański, [w:] *System Prawa Prywatnego*, red. Z. Radwański, Warszawa 2008.
- Sieradzka M., *Komentarz do art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, [w:] *Swoboda działalności gospodarczej. Komentarz*, LEX/el., 2012, uw. nr 2.
- Skąpski M., [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran, Warszawa 2012.
- Skoczyła A., [w:] *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, Warszawa 2011.
- Skwarło R., *Ekwiwalent pieniężny dla strażaków*, „Wspólnota” 2005, nr 4.
- Ślęczkowska J., *Ekwiwalent dla członka Ochotniczej Straży Pożarnej*, „Wspólnota” 2000, nr 38.
- Stahl M., [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, (red.) Z. Duniewska i in., Warszawa 2004, M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.
- Sypniewski Z., *Ekwiwalent pieniężny dla członków ochotniczych straży pożarnych*, opinia prawna, Poznań 2007, <http://bip.klecko.pl/zasoby/files/22-osp.pdf> [9.02.2018].
- Szczepaniak S., *Ekwiwalent dla strażaków OSP*, „Wspólnota” 2011, nr 6, www.wspolnota.org.pl/archiwum [1.01.2013].
- Szymczak J., *Ekwiwalent dla strażaków*, „Wspólnota” 2009, nr 37.
- Wierczyński G., *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2009, Komentarz do art. 5, Lex.
- Wierzbowski B., *Opinia prawna*, <http://www.zosprp.pl/files/prawo/ekwiwalent/opinia%20Blazej%20Wierzbowski.pdf>, s. 6–7, 12 [1.01.2013].
- Wróbel A., [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 1, *Instytucje prawa administracyjnego*, (red.) R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2010.
- Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2002.

ZESTAWIENIE ORZECZNICTWA SĄDÓW W SPRAWIE EKWIWALENTU

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 29 grudnia 2005 r., III SA/Lu 565/05.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 lipca 2006 r., I OSK 614/06.

Wyrok Sądu Rejonowego w Brzesku z dnia 23 stycznia 2008 r., I C 98/07.

Wyrok Sądu Okręgowego w Tarnowie z dnia 5 czerwca 2008 r., I Ca 141/08.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 4 marca 2009 r., IV SA/Wr 33/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 kwietnia 2009 r., IV SA/Gl 186/09.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2009 r., I UK 351/08.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 10 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 257/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 czerwca 2009 r., IV SA/Gl 236/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 23 lipca 2009 r., IV SA/Gl 270/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 16 września 2009 r., IV SA/Wr 93/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 3 grudnia 2009 r., II SA/Op 380/09.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1298/09.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 stycznia 2010 r., I OSK 1115/09.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2010 r., I OSK 1389/09.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 4 listopada 2011 r., II SA/Sz 848/11.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 5 marca 2013 r., IV SA/Gl 568/12.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 1 lipca 2014 r., IV SA/Wr 100/14.

Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 24 listopada 2015 r., II SAB/Sz 135/15.

Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 maja 2016 r., I OSK 360/16.

ZESTAWIENIE STANOWISK REGIONALNYCH IZB OBRACHUNKOWYCH W SPRAWIE EKWIWALENTU

Stanowisko Janusza Kota, Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie z dnia 4 stycznia 2006 r., WIAS – 8010/85/06.

Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach z dnia 16 listopada 2009 r., WI-44/4406/2009.

Pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 29 sierpnia 2011 r., WA-0250/68/11.

Stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 8 października 2012 r., NA.III-0221-22/2012.

Stanowisko Regionalnej Izba Obrachunkowej w Katowicach z dnia 14 lutego 2013 r., WA-0250/6/13, www.rio.katowice.bip.net.pl/?a=2796 [28.05.2018].

WYKAZ ROZSTRZYGNIEŃ NADZORCZYCH WOJEWODÓW W SPRAWIE EKWIWALENTU

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 listopada 2008 r., NK.II.0911-7/619/08, Lex nr 492675.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 15 grudnia 2008 r., NK.II.JS.0911-189/08, Lex nr 492700.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 22 grudnia 2008 r., NK.I-0911/157/08, Lex nr 492738.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 30 grudnia 2008 r., NP/II/0911/643/697/08, Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 16 stycznia 2009 r., NP/III/0911/4/9/09.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 7 stycznia 2009 r., NK.I-0911/3/09, Lex nr 528018.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 stycznia 2009 r., WNK/DW.IV.GS.0911-2/09, Lex nr 488145.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 31 marca 2009 r., PN.II.0911-76-09, Lex nr 523740.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 4 maja 2009 r., NK.II.0911-16/303/09, Lex nr 508117.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 czerwca 2009 r., PN.V.0911-24-09, Lex nr 514084.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21 września 2010 r., PN.0911-197/10 Lex nr 961532.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Pomorskiego z dnia 5 listopada 2010 r., NK.III.ES.0911/18/10, Lex nr 961875.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 1 grudnia 2010 r., WN.II.0911-120-10, Lex nr 961919.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 grudnia 2010 r., NK.II.RB.0911-39/10, Lex nr 961869.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 kwietnia 2011 r., NK-N.4131.428.2011.MM2, Lex nr 962898.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 9 maja 2011 r., NK-N.4131.339.2011.JK8, Lex nr 962966.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 20 lipca 2011 r., NK-II.4131.2.88.2011.AŁ, Lex nr 985665.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 26 lipca 2011 r., NK.I.4131.294.2011.AZIE, Lex nr 964000.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 20 grudnia 2011 r., NK.4.4131.292.2011.SA, Lex nr 1109148.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2012 r., NK-N11.4131.134.2012.AS2, Lex nr 1126761.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 20 lutego 2012 r., NK-I.4131.51.2012.MGRZ.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 lutego 2012 r., NK-N4.4131.179.2012.MG, Lex nr 1129439.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 24 kwietnia 2012 r., NK-I.4131.103.2012.MGRZ, Lex nr 1164454.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2012 r., NK-N11.4131.134.2012.AS2, Lex nr 1126761.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 23 lipca 2012 r., NK-I.4131.241.2012.IWit, Lex nr 1187506.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 27 sierpnia 2012 r., NK-II.4131.263.12, Lex nr 1215958.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 31 stycznia 2013 r., NPII.4131.1.69.13, Lex nr 1306196.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 8 marca 2013 r., NK.3.4131.170.2013.SA, Legalis nr 753575.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 3 czerwca 2013 r., NK-II.4131.36.2013.DM, Legalis nr 674359.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 23 lipca 2013 r., NK-I.4131.200.2013, Legalis nr 752958.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 września 2013 r., NK-N.4131.65.6.2013.RJ1, Legalis nr 734602.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 września 2013 r., PN.4131.439.2013, Legalis nr 751728.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 13 lutego 2015 r., PN.4131.22.2015, Legalis nr 1180690.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 26 marca 2015 r., KN-I.4131.1.65.2015.11, Legalis nr 1200757.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 3 kwietnia 2015 r., KN-I.4131.1.94.2015.21, Legalis nr 1206286.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 20 kwietnia 2015 r., NK-II.4131.39.2015.JŁ, Legalis nr 1209795.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 22 kwietnia 2015 r., NK-II.4131.41.2015.Ach, Legalis nr 1213991.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 29 kwietnia 2015 r., PN-II.4131.197.15.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 maja 2015 r., NK-N11.4131.136.35.2015.AS, Legalis nr 1231467.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 13 lipca 2015 r., PN.4131.188.15.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 18 września 2015 r., PN.4131.253.2015, Legalis nr 1327331.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 24 września 2015 r., NK-II.4131.115.2015.AKR, Legalis nr 1331275.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 1 października 2015 r., NK-II.4131.122.2015.Ach, Legalis nr 1336514.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 21 grudnia 2015 r., NK-N.4131.5.6.2015.FZ, Legalis nr 1372909.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., PN.4131.15.2016, Legalis nr 1385741.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 26 stycznia 2016 r., PN.4131.18.2016, Legalis nr 1385743.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10 marca 2016 r., NK-N.4131.83.7.2016.SP1, Legalis nr 1409425.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 17 marca 2016 r., PN.4131.52.2016, Legalis nr 1419380.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 1 kwietnia 2016 r., PN.4131.80.2016, Legalis nr 1427813.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 12 kwietnia 2016 r., NK-II.4131.53.2016.AKR, Legalis nr 1430461.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 15 kwietnia 2016 r., KN-I.4131.1.98.2016.7, Legalis nr 1450649.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z dnia 24 maja 2016 r., P-II.4131.2.86.2016, Legalis nr 1450653.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 12 lipca 2016 r., P-1.4131.173.2016.SA, Legalis nr 1472973.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podlaskiego z dnia 22 lipca 2016 r., NK-II.4131.118.2016.AKR.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego z dnia 4 sierpnia 2016 r., NPII.4131.1.428.2016, Legalis nr 1482361.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 29 sierpnia 2016 r., PN.4131.331.2016, Legalis nr 1488854.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 30 grudnia 2016 r., KN-I.4131.1.536.2016.20, Legalis nr 1544221.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 stycznia 2017 r., PN.4131.15.2017, Legalis nr 1555706.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 14 lutego 2017 r., KN-I.4131.1.81.2017.22, Legalis nr 1569203.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 10 marca 2017 r., PN.4131.50.2017, Legalis nr 1575605.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubelskiego z dnia 16 marca 2017 r., PN-II.4131.80.2017, Legalis nr 1575948.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 czerwca 2017 r., 65/2017, Legalis nr 1624849.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 5 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.378.2017.7, Legalis nr 1636119.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 19 lipca 2017 r., KN-I.4131.1.399.2017.22, Legalis nr 1636406.

INNE ORZECZENIA SĄDÓW

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lutego 1988 r., IV SA 1033/87, GAP Nr 4/1989, s. 40.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 1995 r., II UZP 38/94, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych” 1995, Nr 11, poz. 135.

Uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r., W 14/94, OTK 1995/1/19.

Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów – zasada prawna z dnia 30 grudnia 1986 r., III PZP 42/86, OSNC 1987/8/106.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2000 r., K 26/99, OTK 2000, nr 6, poz. 186.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 maja 2006 r., VI SA/Wa 255/06.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 25 września 2008 r., II SA/Bk 371/08.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 maja 2010 r., I SA/Kr 358/10.

Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego (7) z dnia 2 kwietnia 2007 r., II OPS 1/07, ONSAiWSA 2007, nr 3, poz. 62.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 23 września 2010 r., I SA/Ol 576/10.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 grudnia 2010 r., III SA/Wa 2628/10.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 września 2012 r., III SA/Gl 577/12.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 16 kwietnia 2014 r., III SAB/Lu 21/14.

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 stycznia 2015 r., P 9/14, Legalis nr 1186815.

INNE DOKUMENTY

Pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 maja 2007 r., Departament Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych, DZKiSO-II-0714-6(2)/2897/07/AJ.

Pismo MSWiA z dnia 29 maja 2007 r. – BMP-0714-4069/07/JD – skierowane do Marszałka Sejmu L. Dorna w odpowiedzi na pismo p. W. Pawlaka.

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2008 r. (M.P. z 2009 r. Nr 9, poz. 112).

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 maja 2012 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2012 r. (M.P. z 2012 r., poz. 298).

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2012 r. (M.P. z 2012 r., poz. 585).

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2016 r. (M.P. z 2017 r., poz. 180).

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w pierwszym kwartale 2017 r. (M.P. z 2017 r., poz. 446).

Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2017 r. (M.P. z 2017 r., poz. 811).