



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 16 lipca 2025 r.

Poz. 1748

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NK-I.4131.67.2025 WOJEWODY LUBUSKIEGO

z dnia 24 czerwca 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940) **stwierdzam nieważność** uchwały Nr XIII/90/2025 Rady Gminy Zwierzyn z dnia 28 maja 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych działających na terenie Gminy Zwierzyn za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, w części tj. § 1 w zakresie słów: "dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych działających na terenie Gminy Zwierzyn" oraz "organizowanym przez Wójta Gminy Zwierzyn lub Państwową Straż Pożarną".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 maja 2025 r. Rada Gminy Zwierzyn podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę Nr XLII/259/2022 Rady Gminy Zwierzyn z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych działających na terenie Gminy Zwierzyn za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 244).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 maja 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała jest niezgodna z prawem tj. art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 244), zwana dalej "ustawą o OSP", w części § 1 w zakresie słów: "dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych działających na terenie Gminy Zwierzyn" oraz "organizowanym przez Wójta Gminy Zwierzyn lub Państwową Straż Pożarną".

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o OSP strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.

Natomiast na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o OSP wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala, nie rzadziej niż raz na 2 lata, właściwa rada gminy w drodze uchwały. Wysokość ekwiwalentu pieniężnego nie może przekraczać 1/175 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1631 i 1674) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego. Ekwiwalent pieniężny nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny, a w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP - za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy.

Obecnie obowiązujące przepisy, odmiennie od poprzedniej regulacji (obowiązującej do 31 grudnia 2021 r. - art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej, Dz. U. z 2021 r.

poz. 869 ze zm.) określają krąg osób uprawnionych do otrzymania ekwiwalentu. W tym zakresie art. 15 ust. 1 ustawy o OSP posługuje się pojęciem "strażak ratownik OSP", a art. 15 ust. 1a pojęciem "kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1" oraz "strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7", które to pojęcia w świetle przepisów ww. ustawy nie są tożsame z pojęciem "członków ochotniczych straży pożarnych". Zgodnie z art. 1 ust. 3 cytowanej ustawy, ochotnicze straże pożarne zrzeszają członków ochotniczych straży pożarnych, zwanych dalej "strażakami OSP". Z kolei z art. 8 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych wynika, że strażakiem ratownikiem OSP jest strażak OSP, który spełnia określone w nim wymagania, mianowicie: 1) ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, 2) posiada aktualne ubezpieczenie, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2, 3) posiada aktualne orzeczenie lekarskie stwierdzające brak przeciwwskazań do udziału w działaniach ratowniczych, 4) odbył szkolenie z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, 5) ukończył z wynikiem pozytywnym szkolenie podstawowe przygotowujące do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych.

Z kolei zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o OSP kandydatem na strażaka ratownika OSP jest: 1) strażak OSP, który ukończył 18 lat, a nie ukończył 65 lat, i który jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, lub 2) strażak OSP w wieku od 16 do 18 lat, który za zgodą jednego z rodziców, opiekunów prawnych albo opiekunów faktycznych jest uczestnikiem szkolenia podstawowego przygotowującego do bezpośredniego udziału w działaniach ratowniczych, z uwzględnieniem przepisów wydanych na podstawie art. 204 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 oraz z 2024 r. poz. 878, 1222, 1871 i 1965).

Tym samym pojęcie "strażak ratownik OSP", o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o OSP i pojęcie "kandydat na strażaka OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1", na gruncie tej ustawy jest węższe niż pojęcie "członka ochotniczych straży pożarnych" czy "strażaka OSP", bowiem pojęcie "członek ochotniczych straży pożarnych" obejmuje również kandydatów na strażaka ratownika OSP w wieku od 16 do 18 lat, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 2 ustawy o OSP, a któremu, zgodnie z art. 15 ust. 1a pkt 1 ustawy, ekwiwalent się nie należy.

Z brzmienia tytułu uchwały nr XIII/90/2025, jak również z tytułu zmienianej uchwały nr XLII/259/2022 wynika, że zamiarem Rady Gminy Zwierzyn było uchwalenie wysokości ekwiwalentu jedynie dla strażaków ratowników OSP za zadania wskazane w art. 15 ust. 1 ustawy o OSP. Uchwała Rady Gminy, stanowiąc zatem w § 1 o ekwiwalencie "dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych", odbiega nie tylko od tytułu uchwały ale przede wszystkim od brzmienia upoważnienia ustawowego wskazanego w art. 15 ust. 1 ustawy o OSP i wykracza poza jego zakres.

Ponadto ogólne określenie przez Radę, że ekwiwalent za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu należy się członkom OSP sugeruje, że należy się za wszystkie wymienione czynności wszystkim członkom ochotniczej straży pożarnej, podczas gdy ekwiwalent za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej i ćwiczeniach należy się jedynie strażakom ratownikom OSP, a za szkolenia dodatkowo jeszcze kandydatom na strażaka OSP, o ile Rada podejmie uchwałę na podstawie art. 15 ust. 1a ustawy o OSP.

Dalej Rada Gminy uchwaliła, że ekwiwalent należy się za uczestnictwo w "ćwiczeniu organizowanym przez Wójta Gminy Zwierzyn lub Państwową Straż Pożarną". Przepisy ustawy nie upoważniają rady gminy do uzależnienia przyznania uprawnienia do ekwiwalentu pieniężnego od tego, czy szkolenia pożarnicze/ćwiczenia organizowane są przez PSP lub Wójta Gminy Zwierzyn. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 29 listopada 2023 r., sygn. III SA/Po 681/23 „przepisy u.OSP, w szczególności art. 15 ust. 1 i 2 u.OSP, nie upoważniają rady gminy (miasta) do uzależnienia przyznania uprawnienia do ekwiwalentu pieniężnego od tego, czy szkolenia pożarnicze organizowane są przez PSP lub gminę. Innymi słowy, każde uczestnictwo strażaka ratownika OSP w szkoleniu pożarniczym, bez względu na to kto jest jego organizatorem, winno być wynagradzane ekwiwalentem pieniężnym.” Ponadto zgodnie z wyrokiem WSA w Opolu I SA/Op 677/24 z 24 października 2024 r. "Nieuprawnione (pozbawione upoważnienia ustawowego) jest zawężenie prawa do ekwiwalentu za udział w szkoleniu organizowanym wyłącznie przez PSP lub gminę w sytuacji, gdy ustawa nie przyznaje gminie prawa dokonywania uregulowań innych niż wskazane w art. 15 ustawy. Szkoleniem z art. 15 ustawy może być również szkolenie obejmujące ratownictwo medyczne, chemiczne, techniczne". Analogicznie istotnie narusza prawo wprowadzenie przez Radę Gminy takiego ograniczenia w zależności od podmiotów organizujących ćwiczenia.

Na marginesie należy wskazać, że w świetle najnowszego wyroku WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 26 lutego 2025 r. II SA/Go 31/25 "W orzecznictwie wskazuje się, że upoważnienie do ustalenia wysokości ekwiwalentu zawarte w treści art. 15 ust. 2 u.o.s.p. nie umocowuje do określenia zakresu uprawnienia do tego ekwiwalentu. Materia ta została unormowana na poziomie ustawowym. Nie oznacza to jednak, że w treści uchwały ustalającej wysokość ekwiwalentu nie mogą znaleźć się postanowienia powtarzające treść art. 15 ust. 1 i ust. 2 cytowanej ustawy, w zakresie w jakim precyzują, że ekwiwalent przysługuje za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej (por. wyrok NSA z dnia 13 września 2023 r., III OSK 2588/22, www.orzeczenia.nsa.gov.pl - dalej CBOSA). Zważyć trzeba, że Rada Miejska w zaskarżonej uchwale wskazała jedynie, że ekwiwalent przysługuje "za każdą rozpoczętą godzinę" (...) Ustawodawca stwierdził bowiem, że ekwiwalent przysługuje za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny, a w przypadku kandydata na strażaka ratownika OSP - za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia.(...) Rada nie wskazała innego momentu rozpoczęcia naliczania ekwiwalentu, niż wskazany w ustawie, co oznacza, że określenie "za każdą rozpoczętą godzinę" dotyczy każdej rozpoczętej godziny liczonej od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań, o których mowa w art. 3 pkt 7 (zob. wyrok WSA w Olsztynie z 5 grudnia 2024 r., II SA/Ol 821/21, CBOSA)". W świetle tego wyroku, mimo iż Rada Gminy Zwierzyn w uchwale postanowiła, że ekwiwalent należy się "za każdą rozpoczętą godzinę uczestnictwa", to chociaż nie stanowi taki zapis istotnego naruszenia prawa, to należy mieć na uwadze, że przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że ekwiwalent przysługuje za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu w celu realizowania zadań.

W świetle powyższego, należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Paweł Witt