



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 13 lutego 2026 r.

Poz. 907

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.11.2026 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 3 lutego 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XIV/84/2025 Rady Gminy Raciążek z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Raciążek

Uzasadnienie

W dniu 29 grudnia 2025 r. Rada Gminy Raciążek działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) i art. 15 ust. 1 i 2 oraz art. 15 a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 roku o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2025 r. poz.244 - dalej o.s.p.) Rada Gminy w Raciążku podjęła uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Raciążek.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru 5 stycznia 2026.

Zawiadomieniem z 28 stycznia 2026 znak: IV.4131.11.2026 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Pismem z dnia 2.02.2026 r. nr W.0711.1.2026, Wójt Gminy Raciążek przychylił się do zawartych uwag w zawiadomieniu.

Mimo tego oświadczenia organ nadzoru uznał za zasadne wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w stosunku do uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego i wyeliminowanie jej z obrotu prawnego, z uwagi na wiążący go trzydziestodniowy termin do wydania stosownego aktu nadzoru.

W trakcie oceny legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 1 i 2 oraz art. 15a w związku z art. 3 o.s.p.

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z 14.12.2011 r., II OSK 2058/11).

Jak stanowi art. 15 ust.1 o.s.p. „Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, (...), ekwiwalent pieniężny". W ust.2 tego przepisu

ustalono, że „Wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala, nie rzadziej niż raz na 2 lata, właściwa rada gminy w drodze uchwały”.

W §§ 1 do 4 badanej uchwały rada ustaliła ekwiwalent pieniężny „za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od momentu zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny” (sposób naliczania ekwiwalentu). W odniesieniu do tego samego sposobu naliczania ekwiwalentu w § 1 pkt 2 przyznała go za uczestnictwo w szkoleniu lub ćwiczeniu.

W odniesieniu do pierwszego zagadnienia rada gminy, realizując upoważnienie wynikające z art. 15 ust. 2 o.s.p., związana jest treścią powołanej regulacji ustawowej, będąc zobowiązana jedynie do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego, co wynika z treści art. 15 ust. 2 zdanie pierwsze, nie zaś do określania sposobu jego naliczania. Sposób wyliczania ekwiwalentu został bowiem określony przez samego ustawodawcę w treści art. 15 ust. 2 zdanie 3 i następne.

Drugie zagadnienie dotyczy przyjętej regulacji w § 1 pkt 2 którą przyznano ekwiwalent pieniężny w związku z uczestnictwem w szkoleniu lub ćwiczeniu za każdą rozpoczętą godzinę, liczoną od momentu zgłoszenia wyjazdu z jednostki osp, bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny.

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, system „rozpoczętej godziny” nie odnosi się do naliczania ekwiwalentu za udział w szkoleniu i ćwiczeniu, ponieważ w ustawie o OSP wyraźnie wskazano, że ekwiwalent nalicza się „za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej” (zob. D.P. Kała, *Ochotnicze Straże Pożarne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2023, s.159).

Na podstawie art. 15a o.s.p. rada gminy może przyznać ekwiwalent pieniężny strażakom ratownikom OSP za wykonywanie zadań innych niż wymienione w art.15 o.s.p., a więc innych niż działania ratownicze, akcje ratownicze, szkolenia lub ćwiczenia. Wyłącznie od rady gminy zależy czy uchwałę taką podejmować, czy też nie. Podjęcie tej uchwały nie jest bowiem obowiązkowe. Rada może, ale nie musi jej podejmować. Może ją podjąć, jeżeli dysponuje odpowiednimi środkami. Również rada decyduje, za jakie zadania przysługuje ekwiwalent. Wysokość ekwiwalentu także zależy od posiadanych środków. Również sposób ustalenia ekwiwalentu z art. 15a o.s.p. powinien być inny niż sposób przyznawania ekwiwalentu z art. 15 o.s.p., oznacza to, że reguł dotyczących wysokości i sposobu naliczania ekwiwalentu zawartych w art. 15 ust. 2 ustawy nie stosuje się do ekwiwalentu przyznawanego na podstawie art.15a ustawy. Brak lub błędne ustalenie przez organ stanowiący gminy wysokości i sposobu naliczania ekwiwalentu za inne zadania skutkować może brakiem kompleksowej realizacji delegacji ustawowej zawartej w art. 15a ustawy.

Zakres zadań, za które rada gminy może przyznać ekwiwalent na podstawie art. 15a ustawy jest ograniczony do katalogu określonego w art. 3 o.s.p., z wyłączeniem tych zadań, które zostały już objęte treścią art. 15 ustawy. Oznacza to, że pojęcie inne zadania należy rozumieć zadania wymienione w art. 3 ustawy, inne niż wskazane w art. 15 ustawy. Tym samym rada gminy nie może przyznać ekwiwalentu za zadania, które nie są znane ustawie nazwane jako „wyjazd gospodarczy”. Takie działanie stanowi wkroczenie w sferę kompetencji ustawodawcy, bowiem zadania ochotniczych straży pożarnych stanowią materię regulowaną aktem rangi ustawowej.

Również według organu nadzoru sprzeczny z art. 15a o.s.p. przyjęty jest przez radę gminy zapis § 3 uchwały w którym przyznano ekwiwalent dla strażaka ratownika OSP „który brał udział w wyjeździe gospodarczym”. Natomiast ustawodawca w art. 15a o.s.p. posługuje się pojęciem „wykonywanie zadań”. Pojęcie to odzwierciedla określony przedział czasowy, w którym strażak ratownik OSP pozostaje zaangażowany w zadania wynikające z art. 3 o.s.p. Zadania te są wykonywane przez bezpośrednie dokonywanie czynności wskazanych w tym przepisie w punktach od 1 do 15. Natomiast „udział” nie musi być zawężony do działania bezpośredniego może on również obejmować czynności pomocnicze, czy nadzorcze (por. wyrok NSA z 13.09.2023 r., III OSK 2588/22).

Również sposób wyliczania ekwiwalentu jaki przyjęto w § 3 nie może być tożsamy ze sposobem wynikającym z art. 15 ust. 2 o.s.p. który dotyczy działania i akcji ratowniczej.

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Michał Sztybel

