



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 czerwca 2026 r.

Poz. 2717

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.124.2026.MWM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 29 czerwca 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662),

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIV/257/26 Rady Miejskiej w Augustowie z dnia 28 maja 2026 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej Augustów - Lipowiec.

UZASADNIENIE

W dniu 28 maja 2026 r. Rada Miejska w Augustowie podjęła uchwałę Nr XXIV/257/26 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej Augustów - Lipowiec.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 1 czerwca 2026 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 23 czerwca 2026 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

W toku badania legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, tj. art. 15 ust. 1a pkt 1 i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 244 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, poprzez niewypełnienie delegacji ustawowej w zakresie określenia wysokości ekwiwalentu dla kandydata na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, oraz strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy, jak również modyfikację art. 15 ust. 2 ustawy.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny. Stosownie do treści art. 15 ust. 1a ww. ustawy ekwiwalent pieniężny otrzymują również:

- 1) kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1,
- 2) strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7, tj. w zabezpieczaniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym.

- stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

W ocenie organu nadzoru wskazany przepis nakłada na Radę obowiązek uchwalenia stawki ekwiwalentu zarówno dla kandydata na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, jak też strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7, co potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, w wyroku z dnia 29 maja 2025 r., sygn. akt II SA/Rz 125/25 stwierdził między innymi, że „Przytoczony przepis u.o.s.p. nakłada na radę obowiązek uchwalenia stawki ekwiwalentu dla kandydata na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy oraz dla strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy. Podana regulacja nie wyraża pozwolenia na dowolność dla rady, a element luzu decyzyjnego pojawia wyłącznie przy ustalaniu jego wysokości. Zdaniem WSA rada realizując ten obowiązek prawodawczy może uwzględnić posiadane przez gminę środki, co w ten sposób pozwala na różnicowanie wysokości ekwiwalentu ze względu na sytuację finansową gminy”. Z kolei WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 28 listopada 2024 r., sygn. akt II SA/Bk 582/24, stwierdził, iż „Powołana regulacja nie pozostawia zatem radzie gminy prawa do decydowania o przyznaniu bądź nieprzyznaniu ekwiwalentu dla strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 u.o.s.p., jego wysokość winna zatem zostać określona w uchwale organu gminy. Charakter tego naruszenia, to jest stwierdzone pominięcie uchwałodawcze, świadczy o tym, że zaskarżony akt prawa miejscowego jest niekompletny i nie realizuje w pełni obowiązków określonych przez ustawodawcę i tym samym także stanowi istotne naruszenie prawa”.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że ustawodawca w art. 15 ust. 1 ustawy upoważnił Radę jedynie do określenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego strażakowi ratownikowi OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu.

Powoduje to, że brak było podstaw do określenia przez Radę w § 1 pkt 2 uchwały zapisów dotyczących podmiotu, który szkolenia i ćwiczenia takie może organizować. Takie działanie organu stanowiącego gminy stanowi wyjście poza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 15 ust. 1 ustawy. Ustawa kompetencyjna nie upoważnia rady gminy do ustalania kręgu podmiotów, które mogą organizować szkolenia i ćwiczenia dla strażaków ratowników i kandydatów na strażaków ratowników, a jedynie do ustalenia wysokości ekwiwalentu.

„W orzecznictwie sądowoadministracyjnym utrwalone jest słuszne stanowisko, iż powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikacja oraz uzupełnienie przez przepisy stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest niezgodne z zasadami legislacji i stanowi wykroczenie poza zakres ustawowego upoważnienia. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. (...) stanowione przez organy jednostek samorządu terytorialnego akty prawa miejscowego winny regulować kwestie wynikające z delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały przepisy powszechnie obowiązujące” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 22 sierpnia 2024 r., sygn. akt IV SA/Wr 237/24).

Ponadto w § 1 pkt 1 uchwały Rada postanowiła, iż „Ustala się ekwiwalent pieniężny dla strażaków ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej Augustów – Lipowiec w wysokości 45,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej lub gotowości do wyjazdu bez względu na liczbę wyjazdów w ciągu jednej godziny”. Stosownie zaś do art. 15 ust. 2 ustawy, 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. Umożliwienie naliczania ekwiwalentu strażakom ratownikom za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej uwzględniając gotowość do wyjazdu stanowi naruszenie cytowanego wyżej art. 15 ust. 2 ustawy. Możliwość naliczenia ekwiwalentu za każdą rozpoczętą godzinę gotowości do wyjazdu odnosi się bowiem wyłącznie do strażaków ratowników, którzy biorą udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy.

Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a uchwała rady gminy jako akt prawa miejscowego powinna kompleksowo i szczegółowo regulować wszystkie kwestie wskazane w upoważnieniu ustawowym. Pominięcie któregoś z obligatoryjnych elementów uchwały skutkuje brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Uchwała rady gminy musi bowiem respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu, a prawo miejscowe może być stanowione w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP). Zgodnie z treścią art. 94

Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Oceniając powyższe należy uznać, że niewypełnienie delegacji ustawowej przez organ stanowiący gminy we wskazanym wyżej zakresie, tj. braku określenia wysokości ekwiwalentu dla kandydata na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych a także strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ww. ustawy, a także modyfikacja przepisów ustawowych, skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska