



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

---

Białystok, dnia 20 stycznia 2026 r.

Poz. 326

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.15.2026.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 20 stycznia 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 z późn. zm.),

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały nr XIX/125/25 Rady Miejskiej w Szepietowie z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych na terenie Gminy Szepietowo.

#### **UZASADNIENIE**

W dniu 19 grudnia 2025 r. Rada Miejska w Szepietowie podjęła uchwałę nr XIX/125/25 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych na terenie Gminy Szepietowo. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 22 grudnia 2025 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 16 stycznia 2026 r. wszczął postępowanie nadzorcze, celem wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy 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 organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 w związku z art. 15 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 244), zwanej dalej ustawą, poprzez niewypełnienie delegacji ustawowej.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny. Z kolei art. 15 ust. 1a ustawy stanowi, że ekwiwalent pieniężny otrzymują również: kandydat na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy, oraz strażak ratownik OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy, tj. zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

Organ stanowiący gminy na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy jest zobowiązany do określenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego.

Z brzmienia art. 15 ust. 1a ustawy wyraźnie wynika, że omawiany ekwiwalent pieniężny przysługuje także kandydatom na strażaka ratownika OSP oraz strażakom ratownikom OSP, którzy brali udział w zabezpieczeniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, rada może jedynie ustalić wysokość ekwiwalentu stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych.

Powyższe znajduje uzasadnienie w orzecznictwie sądów administracyjnych, np. WSA w Łodzi w wyroku z dnia 10 października 2024 r. sygn. akt III SA/Łd 452/24 wskazał: „sąd pragnie podkreślić, że brak uregulowania stawki ekwiwalentu za udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy stanowi pominięcie uchwałodawcze, którego dopuścił się organ w kontrolowanej uchwale bowiem zgodnie z art. 15 ust. 1a pkt 2 ustawy ekwiwalent pieniężny otrzymują również strażacy ratownicy OSP, którzy brali udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy, tj. w zabezpieczaniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej, określonego w powiatowym (miejskim) planie ratowniczym, stosownie do posiadanych przez gminę środków. Wskazany przepis nakłada zatem na radę obowiązek uchwalenia stawki ekwiwalentu dla strażaka ratownika OSP, który brał udział w działaniach, o których mowa w art. 3 pkt 7 ustawy, zezwalając wyłącznie aby przy ustalaniu jego wysokości rada uwzględniła posiadane przez gminę środki. A zatem przepis ten pozwala na różnicowanie wysokości tego ekwiwalentu ze względu na sytuację finansową gminy. Fakultatywne uprawnienie dla rady gminy do przyznania ekwiwalentu pieniężnego strażakom ratownikom OSP zawarte zostało wyłącznie w art. 15a ustawy zgodnie z którym rada gminy może, w drodze uchwały, przyznać ekwiwalent pieniężny strażakom ratownikom OSP za wykonywanie zadań innych niż wymienione w art. 15. W uchwale wskazuje się te zadania oraz wysokość i sposób ustalenia ekwiwalentu pieniężnego. A zatem fakultatywnie rada gminy może ale nie musi przyznać strażakom ratownikom OSP ekwiwalent za wykonywanie innych zadań niż wymienione w art. 15”. Podobnie orzekł też WSA w Białymstoku w wyroku z dnia 18 września 2024 r. sygn. akt II SA/Bk 474/24 wskazując, że: „Zasadny jest także zarzut naruszenia art. 15 ust. 1a pkt 1 ustawy, poprzez pominięcie materii przekazanej radzie gminy do uregulowania na mocy delegacji ustawowej. Zgodnie z tą regulacją ekwiwalent pieniężny otrzymują również kandydaci na strażaka ratownika OSP, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1. Przepis art. 15 ust. 1a został dodany do ustawy w dniu 8 grudnia 2023 r. na mocy art. 1 pkt 7 lit. a ustawy z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1560). (...) rada gminy zobligowana była do ustalenia ekwiwalentu pieniężnego nie tylko strażakom ratownikom OSP ale także kandydatom na strażaka ratownika OSP. (...) Sąd stwierdzić należy, że w sprawie doszło także do istotnego naruszenia art. 15 ust. 1a pkt 1 ustawy” (por. także wyrok WSA w Białymstoku z dnia 28 listopada 2024 r. sygn. akt II SA/Bk 582/24).

Tymczasem Rada Miejska w Szepietowie w przedmiotowej uchwale uregulowała jedynie wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakom ratownikom OSP, za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Nie uregulowano natomiast wysokości ekwiwalentu pieniężnego przysługującego kandydatom na strażaka ratownika OSP oraz strażakom ratownikom OSP, którzy brali udział w zabezpieczaniu obszaru chronionego właściwej jednostki ratowniczo-gaśniczej Państwowej Straży Pożarnej. Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w art. 15 ust. 2 w zw. z art. 15 ust. 1a ustawy.

Podkreślenia wymaga, że przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego. Podjęta została w oparciu o konkretną normę ustawową i powinna ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w tym upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między tym aktem (uchwałą) a ustawą. Naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły i literalny. Jeżeli więc organ stanowiący wychodzi poza wytyczne zawarte w upoważnieniu, bądź jego nie realizuje, mamy do czynienia z przekroczeniem kompetencji, albo z jego niewypełnieniem (pominięciem), a więc z istotnym naruszeniem prawa.

Rada gminy zobowiązana jest przestrzegać zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji RP, która stanowi, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że wszelkie działania organów władzy publicznej, w tym organu stanowiącego gminy, muszą znajdować oparcie w wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Tym samym przekroczenie przez Radę granic upoważnienia ustawowego lub jego niewypełnienie przy podejmowaniu uchwał należy traktować jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje lub w całości.

Organ nadzoru wskazuje również na wejście w życie przedmiotowej uchwały. Rada Miejska w Szepietowie w § 4 uchwały postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”. Wspomnieć w tym miejscu należy, że warunkiem wejścia w życie aktów prawnych powszechnie obowiązujących jest ich ogłoszenie, co wynika z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP. Warunkiem wejścia w życie przepisu jest zatem nie tylko jego przyjęcie przez posiadający stosowną kompetencję organ, w przewidzianym prawem trybie, ale także prawidłowe ogłoszenie aktu prawnego. Na poziomie ustawowym problem ten został uregulowany w art. 4 i art. 5 ustawy

z dnia z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach wchodzi w życie po upływie czternastu dni od ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy (ust. 1). W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny 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 (ust. 2). W myśl natomiast art. 5 tej ustawy przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Odnosząc powyższe na grunt analizowanej sprawy należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Miejskiej w Szepietowie, jako akt prawa miejscowego, co do zasady powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Tymczasem analizowana uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego w dniu 23 grudnia 2025 r. (pod poz. 5475). Wejście w życie przedmiotowej uchwały, zgodnie z powyżej wskazanymi przepisami prawa, przypada zatem na dzień przypadający po upływie tego okresu, a więc na dzień 7 stycznia 2026 r. Mając jednak na względzie treść § 4 uchwały, zgodnie z którym uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r., stwierdzić należy, że w przypadku badanej uchwały nie zostały spełnione również wymogi dopuszczalnego skrócenia okresu spoczywania prawa, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przedmiotowa uchwała nie zawiera ponadto uzasadnienia w tym zakresie.

Skrócenie i pominięcie okresu *vacatio legis* było przedmiotem rozważań sądów administracyjnych. WSA w Lublinie w wyroku z dnia 18 lipca 2019 r. sygn. akt II SA/Lu 185/19 wskazała: „Ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych określa generalne zasady wejścia w życie publikowanych aktów prawnych. Termin 14 dni od daty opublikowania to - jak przyjął prawodawca - zasadniczo adekwatny czas dla zapoznania się z treścią regulacji przez adresatów norm tak, aby podmioty uprawnione oraz obciążone obowiązkami funkcjonowały w poczuciu pewności prawa. Od wskazanej reguły prawodawca przewidział stosowne wyjątki – możliwość skrócenia czasu od dnia publikacji do dnia wejścia w życie, a nawet nadanie regulacjom wstecznej mocy obowiązującej. Za ich zastosowaniem muszą jednak przemawiać nadzwyczajne okoliczności. Wymogiem, jaki stawia się prawodawcy chcącemu skrócić *vacatio legis*, jest "uzasadniony przypadek". Nie może on zatem podjąć arbitralnej decyzji o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa. Może to uczynić jedynie, gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności, uzasadniające skrócenie terminu pomiędzy ogłoszeniem aktu a jego wejściem w życie. Organ prawodawczy, skracając *vacatio legis* stanowionego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania tego w uzasadnieniu aktu normatywnego. Decyzja o pominięciu *vacatio legis* wymaga spełnienia dalszych warunków. Możliwe jest to tylko wtedy, gdy ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i jednocześnie zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.”

Mając na względzie przedstawione okoliczności, w ocenie organu nadzoru, stwierdzenie nieważności uchwały nr XIX/125/25 Rady Miejskiej w Szepietowie z dnia 19 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych na terenie Gminy Szepietowo, jest w pełni uzasadnione.

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**  
**Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli**  
**Bożena Gołębiowska**