



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 16 lutego 2026 r.

WP-R.4131.6.2026

Rada Miejska w Ciepелowie

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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, dalej: *u.s.g.*)

stwierdzam nieważność:

uchwały nr XXII/110/2026 Rady Miejskiej w Ciepелowie z dnia 22 stycznia 2026 r. *w sprawie określenia ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych biorących udział w działaniach ratowniczych lub szkoleniu pożarniczym.*

Uzasadnienie

Uchwałą nr XXII/110/2026, podjętą na podstawie art. 15 ust. 2 i art. 15a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. *o ochotniczych strażach pożarnych* (Dz. U. z 2025 r. poz. 244, dalej: *u.o.s.p.*) oraz właściwych przepisów *u.s.g.*, Rada Miejska w Ciepелowie uregulowała kwestię ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ochotniczych straży pożarnych (OSP). Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 stycznia 2026 r.

W toku badania z urzędu przedmiotowego aktu normatywnego, organ nadzoru stwierdził istotne naruszenia prawa, które nie pozwalają na utrzymanie aktu w obrocie prawnym.

Rada wskazała jako podstawę do wydania uchwały m. in. przepis art. 15 *u.o.s.p.*, który stanowi w ust. 1.: *Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny.*

Przepis ten zawiera ścisłą wskazówkę, komu i za co należy się ekwiwalent pieniężny: mianowicie tylko strażakom ratownikom, a nie wszystkim członkom OSP, jak wynikałoby

i z tytułu uchwały i z treści § 1. Co prawda w § 3 uchwały Rada wskazuje, iż ekwiwalent należny jest tylko strażakom ratownikom, niemniej taka konstrukcja narusza zasadę jasności i czytelności aktu normatywnego, a sam tytuł uchwały jest mylący.

Należy również stwierdzić, iż Rada w sposób nieuprawniony ograniczyła zakres przedmiotowy przepisu, określając w tytule uchwały, iż ekwiwalent należy się za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniu pożarniczym oraz zapisując w § 1, iż ekwiwalent otrzymywany jest za udział w działaniach ratowniczych i zabezpieczeniu obszaru chronionego PSP oraz za udział w szkoleniu pożarniczym.

Takie regulacje § 1 są nieprawidłowe. Cytowany art. 15 ust. 1 *u.o.s.p.* wymienia w sposób kategoryczny i generalnie obowiązujący aktywności strażaka ratownika, za które należy mu się ekwiwalent. Są to: działanie ratownicze, akcja ratownicza, szkolenie i ćwiczenie. Działanie ratownicze i akcja ratownicza zostały zdefiniowane w art. 2 *u.o.s.p.* – pojęć tych nie należy utożsamiać. Rada w swej regulacji pominęła ekwiwalent za udział w akcjach ratowniczych i ćwiczeniach (takie ograniczenie ze względu na generalnie obowiązujący charakter przepisu jest niedopuszczalną modyfikacją przepisów ustawy) oraz nie wskazała w podstawie prawnej uchwały przepisu, uprawniającego do ustalenia ekwiwalentu za zabezpieczenie obszaru chronionego PSP – jeśli Rada miała taką wolę, powinna w podstawie prawnej wskazać również art. 15 ust. 1a lit. b *u.o.s.p.*

W § 2. przedmiotowej uchwały Rada ustaliła zasady wypłaty ekwiwalentu (dwa razy w roku, po przedstawieniu dokumentów potwierdzających faktyczny udział w „akcji lub szkoleniu pożarniczym”). Rada przewidziała również sytuację braku środków „w budżecie gminy w danym roku” ustalając, iż w takiej sytuacji ekwiwalent będzie wypłacany niezwłocznie po zabezpieczeniu środków w budżecie.

Organ nadzoru zauważa zatem, iż delegacja ustawowa Rady ograniczona jest do ustalenia wysokości ekwiwalentu, co czyta się wprost z przepisu art. 15 ust. 2 zdanie pierwsze *u.o.s.p.*: *Wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala, nie rzadziej niż raz na 2 lata, właściwa rada gminy w drodze uchwały.* Zatem, Rada nie jest uprawniona do ustalania czegokolwiek, poza wysokością ekwiwalentu, wedle ścisłej reguły wskazanej w dalszej części przepisu. Taka wykładnia przepisu znajduje odniesienie w poglądach piśmiennictwa (tak w: *Kała Dariusz P., Ochotnicze straże pożarne. Komentarz, wyd. II, opublikowano: WKP 2024*).

Nie sposób też nie odnieść się do zapisów, umożliwiających wypłatę ekwiwalentu jedynie dwa razy w roku, lub też niewypłacenie go w ogóle w przypadku „braku środków finansowych” w budżecie.

Zdaniem organu nadzoru, sytuacja nieprzewidzenia w budżecie środków na zapłatę ekwiwalentu, mającego źródło w ustawie, narusza prawo.

Ekwiwalent jest publicznym prawem podmiotowym wynikającym wprost z ustawy, nie można się go zrzec, jest świadczeniem pieniężnym, które powinno być wypłacane regularnie, ponieważ stanowi równoważnik, odpowiednik wkładu wniesionego na rzecz ochrony przeciwpożarowej przez strażaka ratownika OSP w postaci czasu, wysiłku i zdrowia (*ibidem*). Jeśli ekwiwalent jest prawem, którego treścią jest świadczenie pieniężne, to naruszenie tego prawa (poprzez niezabezpieczenie środków w budżecie i w konsekwencji niewypłacenie należności) stanowić może źródło roszczenia, co z kolei prowadzi do uprawnionej tezy, iż niezabezpieczenie środków w budżecie na wypłatę ekwiwalentu strażakom ratownikom może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Konkludując, zapis § 2 uchwały jest całkowicie nieuprawniony, ponieważ Rada przekroczyła, podejmując tą regulację, upoważnienie ustawowe, ale też i dlatego, że dokonano regulacji całkowicie sprzecznej z wykładnią systemową i celem ustawy *o ochotniczych strażach pożarnych*.

Uwzględniając powyższe, uznać należy, iż w sposób istotny narusza prawo również § 3 uchwały: jak wskazano, delegacja ustawowa pozwala Radzie na podjęcie ustalenia wyłącznie w zakresie wysokości ekwiwalentu. Tymczasem Rada w § 3 wprowadziła warunki otrzymania ekwiwalentu, co nie jest dopuszczalne.

Z powyższych względów rozstrzygnięcie nadzorcze jest konieczne i uzasadnione.

Należy jednak, poza powyższym, wskazać również na inne zapisy uchwały, które budzą wątpliwości. Treść § 6 uchwały, gdzie ustalono, iż wchodzi ona w życie z dniem 1 lipca 2026 r. nie narusza prawa, jednak należy zwrócić uwagę, iż przepis cytowanego już 15 ust. 2 zdanie pierwsze *u.o.s.p.* mówi, iż uchwała ma być podjęta *nie rzadziej niż raz na 2 lata*, co oznacza, że można regulacji dokonać również przed upływem dwóch lat i tak późny termin wejścia w życie uchwały, jaki został przyjęty w badanym akcie, nie jest konieczny.

Ponadto, w podstawie prawnej uchwały zamieszczono przepis art. 15a *u.o.s.p.*, natomiast w samej treści uchwały nie zawarto żadnych zapisów, związanych z podanym w podstawie prawnej przepisem.

Należy podkreślić, iż badana regulacja gminna jest aktem prawa miejscowego, wobec którego mają pełne zastosowanie zasady techniki prawodawczej, wskazujące na konieczność tworzenia aktów normatywnych w sposób precyzyjny, zgodny z zakresem delegacji ustawowej, czytelny, możliwy do stosowania bez konieczności dokonywania analizy i wykładni. Badany akt tych przesłanek nie spełnia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w całości, z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/