



Poznań, 30 stycznia 2026 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

NP-III.4131.1.28.2026.5

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, z późn. zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXIV/146/25 Rady Gminy Orchowo z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Orchowo za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych w części obejmującej:

- § 1 w zakresie zwrotów: „członkowi ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Orchowo”, „udział w działaniach ratowniczo-gaśniczych w następujących wysokościach”,
- § 1 pkt 1 w zakresie zwrotu: „za każdą rozpoczętą godzinę”,
- § 1 pkt 2 w zakresie zwrotu: „pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną albo przez Gminę Orchowo”
- ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 29 grudnia 2025 r. Rada Gminy Orchowo podjęła uchwałę nr XXIV/146/25 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu Gminy Orchowo za udział w działaniach ratowniczych i szkoleniach pożarniczych, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) oraz art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 244)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 2 stycznia 2026 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z treścią art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.)

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: 38CD8A70-D09F-4835-890C-DE2C32BFE84B

organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Jak stanowi art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 244), dalej: "ustawa": "Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny". W myśl art. 15 ust. 1a 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 - stosownie do posiadanych przez gminę środków finansowych".

Zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 ustawy: "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".

W § 1 uchwały Rada Gminy Orchowo przyjęła, że: "Ustala się stawkę ekwiwalentu pieniężnego wypłacanego z budżetu Gminy członkowi ochotniczej straży pożarnej z terenu Gminy Orchowo za udział w działaniach ratowniczo-gaśniczych w następujących wysokościach: 1) za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej – 25,00 zł (dwadzieścia pięć złotych), 2) za każdą rozpoczętą godzinę w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną albo przez Gminę Orchowo – 12,00 zł (dwanaście złotych)".

W ocenie organu nadzoru, w zakresie przepisów art. 15 ust. 1 i 1a ustawy nie mieści się delegacja do rozszerzania kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Z przedmiotowych przepisów wynika, iż podmiotami do otrzymania ekwiwalentu są wyłącznie: strażak ratownik OSP oraz kandydat na strażaka ratownika OSP, nie zaś jak wskazano w § 1 uchwały "członkowie ochotniczych straży pożarnych z terenu Gminy Orchowo".

Zdaniem organu nadzoru, w zakresie delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy nie mieści się także stanowienie o zasadach naliczania ekwiwalentu pieniężnego. Kwestię tę reguluje bowiem ustawodawca wskazując w ustawie, że ekwiwalent jest naliczany "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".

W konsekwencji postanowienia § 1 uchwały w zakresie przyjętych zasad naliczania poszczególnych ekwiwalentów wykraczają poza granice delegacji ustawowej z art. 15 ust. 2 ustawy, i stanowią modyfikację przepisu ustawowego, którą należy uznać za istotne naruszenie prawa.

Ponadto, zdaniem organu nadzoru zapis § 1 pkt 2 uchwały w zakresie zwrotu: "organizowanym przez Państwową Straż Pożarną albo przez Gminę Orchowo" narusza w sposób istotny prawo, tj. regulację z art. 3 pkt 6 ustawy, ponieważ przewidują ekwiwalent wyłącznie za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Orchowo. Tymczasem zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy do zadań ochotniczych straży pożarnych należy podejmowanie działań w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska przez m.in. "organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty". Mając powyższe na uwadze, należy dojść do wniosku, że organ stanowiący gminy nie jest upoważniony do wskazania, że ekwiwalent przysługuje tylko za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną i określoną gminę - z jednoczesnym pominięciem ekwiwalentu za udział w szkoleniu lub ćwiczeniu organizowanym przez inne uprawnione podmioty.

Za nieuprawnioną modyfikację zapisów ustawy należy uznać również użycie przez radę w przepisie § 1 pkt 2 uchwały zwrotu "pożarniczym" do określenia szkolenia lub ćwiczenia, w którym udział może wziąć strażak ratownik OSP. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do zawężenia szkolenia lub ćwiczenia tylko do szkolenia lub ćwiczenia pożarniczego.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak w sentencji.

Wojewoda Wielkopolski

(-) Agata Sobczyk

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: 38CD8A70-D09F-4835-890C-DE2C32BFE84B

(kwalifikowany podpis elektroniczny)

Otrzymują:

Rada Gminy Orchowo

Wójt Gminy Orchowo

Al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

www.poznan.uw.gov.pl, e-mail: np@poznan.uw.gov.pl

www.gov.pl, infolinia tel. 222 500 117

Id: 38CD8A70-D09F-4835-890C-DE2C32BFE84B