



Warszawa, 03-10-2022 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**WZF.7040.11.2022.WK/TO**

**Pan**  
**Mariusz Kamiński**  
**Minister Spraw Wewnętrznych**  
**i Administracji**

**Szanowny Panie Ministrze,**

zwróciła się do mnie inspektor do spraw obronności, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego Urzędu Miasta Milanówka w sprawie braku przepisów przejściowych w ustawie z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych ( Dz.U. poz. 2490, z późn. zm. dalej: ustawa o OSP), dotyczących umożliwienia wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za pierwszą połowę bieżącego roku dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych.

W jednostce OSP Milanówek w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 18 marca 2022, w związku z występującymi burzami, strażacy ochotnicy interweniowali ponad 200 razy. W tym czasie przeprowadzili taką liczbę akcji, jaką zwykle wykonują przez cały rok. Brak przepisów przejściowych uniemożliwia natomiast wypłatę należnego ekwiwalentu za uczestnictwo w tych działaniach i akcjach ratowniczych. Z treści wniosku nadesłanego do Rzecznika wynika, że przedstawiony problem dotyczy ok 15 tysięcy jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych.

---

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich  
al. Solidarności 77  
00-090 Warszawa

Tel. centr. (+48 22) 55 17 700  
Infolinia obywatelska 800 676 676  
biurorzecznika@brpo.gov.pl  
bip.brpo.gov.pl

Dokonane w tym zakresie ustalenia w Biurze Rzecznika potwierdzają, że przedstawiona sprawa ma zasięg ogólnokrajowy. Z opinii<sup>1</sup> nr 10/2022 sporządzonej przez dr Dariusza P. Kały – „Istota zmiany prawa w zakresie ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych oraz jej ocena” wynika, że ustawa o ochotniczych strażach pożarnych nie zawiera przepisów przejściowych, które utrzymywałyby w mocy uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu dla strażaków OSP podejmowane na podstawie poprzednio obowiązującego art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn. – Dz.U. z 2021 r., poz. 869 ze zm.). Jednocześnie przepis ten został uchylony na podstawie art. 38 pkt 12 ustawy o OSP z dniem 1 stycznia 2022 r., czyli z dniem wejścia w życie ustawy (art. 57 ustawy o OSP). Wobec tego, poprzednio obowiązujące uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu dla strażaków OSP utraciły swoją moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2022 r.

W praktyce gmin i organów orzekających zaczęły się kształtować odmienne praktyki w zakresie rozwiązania problemu braku przepisów przejściowych oraz wygaśnięcia mocy obowiązującej dotychczasowych uchwał w tym zakresie. Część gmin przyjmuje uchwały z mocą wsteczną obowiązywania od 1 stycznia 2022 r., aby zachować ciągłość stanu prawnego. Z kolei niektóre gminy opierając się na stanowisku MSWiA i KG PSP nie przyjmują uchwał z mocą wsteczną, a uchwalają jedynie uchwały, które mają obowiązywać na przyszłość. Część gmin wstrzymuje się z wypłatą ekwiwalentu za IV kwartał 2021 r., płaci ekwiwalent na bieżąco na podstawie nowej uchwały i jednocześnie nie płaci za okres od 1 stycznia 2022 r. do dnia wejścia w życie nowej uchwały oczekując na nowelizację przepisów ustawy o OSP. Niektóre gminy mogą oprzeć się na stanowisku RIO Opolu (<https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/rio-o-ekwiwalentach-dla-osp-do-podjecia-nowej-uchwaly-mozna-wyplacac-po>), które pomimo dostrzeżenia braku przepisów przejściowych i wygaśnięcia poprzednio obowiązujących uchwał zaleca - stosując wykładnię systemową - wypłacać ekwiwalenty na podstawie starych uchwał

---

1

[https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE\\_I\\_KOMENTARZE\\_FRDL/2022/EKWIWALENT\\_PIENIEZNY\\_-\\_ZMIANA\\_PRAWA\\_\(1\).pdf](https://frdl.org.pl/static/upload/store/frdl/OPINIE_I_KOMENTARZE_FRDL/2022/EKWIWALENT_PIENIEZNY_-_ZMIANA_PRAWA_(1).pdf)

do momentu podjęcia nowych uchwał w tym zakresie nie później niż do dnia 30 czerwca 2022 r.

Chaos interpretacyjny, oraz opisane powyżej sposoby zaradzenia występującym wątpliwościom dowodzi, że ustawa o ochotniczych strażach pożarnych nie została w zakresie wypłaty ekwiwalentów prawidłowo dopracowana. Brak jest odpowiednich przepisów przejściowych, które umożliwiłyby utrzymywanie w mocy uchwał organów samorządów terytorialnych wydanych na podstawie uchylonej ustawy o ochronie przeciwpożarowej – do czasu wejścia w życie nowych uchwał wydanych na podstawie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych.

Zwracam uwagę, że zgodnie z art. 94 Konstytucji akty prawa miejscowego są wydawane „na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie” co znaczy, że nie mają one samoistnego statusu – są stanowione i obowiązują w formalnej i materialnej zależności od ustawy. Innymi słowy, jeżeli traci moc przepis nakazujący wypłatę ekwiwalentu (przepis materialny tj. art.28 ust. 1 zd. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej) oraz przepis kompetencyjny wskazujący na organ uprawniony do podjęcia aktu prawa miejscowego (przepis formalny art. 28 ust. 1 zd. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej), to tracą moc obowiązującą uchwały wydane na jego podstawie. Oznacza to, że pomimo tego, że nowe prawo wchodzi w życie w tym samym dniu, w którym traci moc obowiązującą stare prawo, to dla adresatów norm prawnych w nim zawartych niezbędny jest czas na odpowiednią reakcję i dostosowanie się do nowej rzeczywistości. Inaczej mówiąc, chodzi o wprowadzenie w życie nowej ustawy bez destabilizowania dotychczas obowiązujących reguł prawnych, przy jak najmniejszych kosztach społecznych.

Obecnie, jak wynika z opisu sytuacji prawnej powstałej w wyniku wprowadzania nowych przepisów, wszelkie koszty braku właściwych przepisów przejściowych ponoszą strażacy ochotnicy.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jedn. - Dz. U. z 2020 r. poz. 627 z późn. zm.), uprzejmie proszę Pana Ministra o zbadanie sprawy, ustosunkowanie się do przedstawionych zagadnień, jak też rozważenie możliwości

podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu naprawy powstałej sytuacji. Będę wdzięczny za stanowisko w tej sprawie.

**Do wiadomości :**

1. Pan Wiesław Szczepański, Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych,
2. Pan Zygmunt Frankiewicz, Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej

**Z wyrazami poważania**

Marcin Wiącek  
Rzecznik Praw Obywatelskich  
/-podpisano elektronicznie/