



# Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

---

BMP-0790-8-5/2022/MMi

**Pan**  
**Marcin Wiącek**  
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na Pana wystąpienie z 3 października 2022 r. (sygn. WZF.7040.11.2022.WK/TO) w sprawie *braku przepisów przejściowych w ustawie z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, dotyczących umożliwienia wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za pierwszą połowę bieżącego roku dla strażaków ochotników*, uprzejmie wyjaśniam co następuje.

Ekwiwalent pieniężny przysługujący strażakowi ratownikowi ochotniczej straży pożarnej (OSP) za udział w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniu lub ćwiczeniach od dnia 1 stycznia 2022 r. powinien być wypłacany na podstawie uchwały rady gminy, podjętej w oparciu o art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych<sup>1</sup>. Z kolei art. 48 ustawy doprecyzowuje, że uchwały, o których mowa w art. 15 ust. 2, podejmuje się po raz pierwszy w terminie do dnia 30 czerwca 2022 r.

Odnosząc się do kwestii braku przepisów przejściowych w związku z koniecznością przyjęcia nowej uchwały rady gminy, stanowiącej podstawę do wypłaty ww. świadczenia, w opinii Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej (PSP), uchwała rady gminy podjęta zgodnie z art. 48 ustawy, może obowiązywać z mocą od dnia 1 stycznia 2022 r. W związku z tym, prawo do ekwiwalentu pieniężnego przysługiwałoby nieprzerwanie. Pogląd ten podzieliły władze Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej w opublikowanym stanowisku z dnia 7 lutego 2022 r.<sup>2</sup>: „uchwałom rad gmin w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków OSP może być nadana moc wsteczna, tak aby obowiązywały one od 1 stycznia 2022 r.”.

Należy wyjaśnić, że choć w sensie technicznym, na mocy art. 38 pkt 12 ustawy, istotnie doszło do uchylecia przepisu art. 28 ustawy z dnia 21 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej<sup>3</sup>, stanowiącego podstawę do wydania przez radę gminy uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu pieniężnego, to jednak w art. 15 ust. 2 ustawy przewidziano analogiczną podstawę prawną, upoważniającą ten sam organ, tj. radę gminy, do uregulowania tego samego zagadnienia, tj. wysokości ekwiwalentu ratowniczego, w ten sam sposób jak pod rządami uchylonego przepisu upoważniającego, tj. poprzez wydanie aktu prawa miejscowego w formie uchwały. W sensie materialnym kompetencja rady gminy nie uległa zatem zmianie. Co więcej, nie uległy także zmianie wytyczne

---

<sup>1</sup> Dz. U. poz. 2490, z późn. zm., dalej „ustawa”.

<sup>2</sup> <https://zosprp.pl/2022/02/08/stanowisko-zwiazku-osp-rp-w-sprawie-uchwal-rad-gmin-dotyczacych-ekwiwalentow-dla-strazakow-ochotnikow/>, [dostęp on-line: 17.10.2022 r.].

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2057.



# Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

dotyczące treści uchwały, określające w tożsamy sposób limit wysokości ekwiwalentu pieniężnego.<sup>4</sup>

W tym miejscu warto zaznaczyć, że zagadnienie wpływu derogacji bądź zmian przepisów upoważniających na obowiązywanie uchwał rad gmin podjętych na podstawie tych przepisów – w kontekście reguły interpretacyjnej sformułowanej w § 32 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”<sup>5</sup> – były przedmiotem analizy orzecznictwa sądownoadministracyjnego, w tym Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA), który w wyroku z dnia 26 września 2012 r., sygn. akt I OSK 1534/11, wypowiedział się w podobnej sprawie<sup>6</sup>.

Na marginesie pragnę nadmienić, że kwestia ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP była jednym z ważniejszych zagadnień, na które zwracano uwagę podczas szerokich konsultacji nad projektem ustawy, zarówno ze środowiskiem strażackim, jak i przedstawicielami samorządu terytorialnego w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Od momentu opublikowania w kwietniu 2021 r. pierwotnej wersji tego aktu prawnego, strona samorządowa była informowana o proponowanych zapisach w tym zakresie w samym projekcie ustawy oraz zmianach w ustawie o ochronie przeciwpożarowej. Na stronie internetowej Komendy Głównej PSP na bieżąco były publikowane informacje o konsultacjach i pracach nad projektem ustawy. Zatem brzmienie jej art. 15 było wcześniej znane stronie samorządowej. Co istotne, ważne było umożliwienie aktualizowania i wprowadzania przez gminy bardziej korzystnej dla strażaków ochotników stawki ekwiwalentu pieniężnego, czego wyrazem jest brzmienie art. 15 ust. 2 ustawy, wskazującego, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego rada gminy ustala w drodze uchwały, nie rzadziej niż raz na 2 lata.

Jednocześnie należy zauważyć, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie powinno ingerować w autonomiczność samorządów, a działania resortu mogły być skoncentrowane jedynie na zachęcaniu i motywowaniu gmin do możliwie szybkiego działania celem podjęcia nowych uchwał na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy. W styczniu 2022 r. Komendant Główny PSP wystosował pismo do komendantów wojewódzkich PSP z wytycznymi w sprawie wdrażania i stosowania ustawy, m.in. dotyczącymi ekwiwalentu, z jednoczesnym poleceniem ich przekazania komendantom powiatowym (miejskim) PSP, a za ich pośrednictwem wójtom gmin (burmistrzom i prezydentom miast) znajdujących się na terenie ich działania.

<sup>4</sup> Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 2 ustawy, 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 [...] przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Uregulowanie to jest tożsame z brzmieniem uchylonego art. 28 ust. 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Jediną modyfikacją w zakresie omawianej kompetencji rady gminy jest natomiast wymóg, aby uchwały ustalające wysokość ekwiwalentu były podejmowane nie rzadziej niż raz na 2 lata, stosownie do ww. art. 15 ust. 2 ustawy.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 283

<sup>6</sup> NSA stwierdził: „Wejście w życie ustawy (...) spowodowało definitywną derogację ust. 4 art. 98 oraz wprowadzenie odpowiedniej regulacji w tym zakresie w art. 98a ust. 1 u.g.n.<sup>6</sup> Wobec zachowania przez ustawodawcę kompetencji właściwych rad gmin do ustalania w drodze uchwał wysokości stawek procentowych opłat adiacenckich oraz utrzymania zasadniczej treści podstawy materialnoprawnej podlegającej konkretyzacji w drodze uchwał (w tym w zakresie maksymalnej wysokości stawek procentowych) trzeba przyjąć, że powyższa nowelizacja nie miała wpływu zarówno na dalsze obowiązywanie, jak i na stosowanie tych uchwał, które zostały podjęte przed dniem 22 września 2004 r. Zmianie uległa bowiem jedynie numeracja przepisu kompetencyjnego, natomiast treść normy prawnej pierwotnie ustanowionej w art. 98 ust. 4 u.g.n. nie uległa zmianie i zachowana została ciągłość obowiązywania tej normy prawnej. Należy w takiej sytuacji odróżnić uchylenie przepisu od uchylenia normy prawnej, upoważniającej rady gmin do ustalania w drodze uchwał wysokości stawek procentowych opłat adiacenckich. Norma prawna nie została uchylona, ani nie uległa zmianie.”



# Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

---

Dodatkowo, zgodnie z informacją Komendy Głównej PSP, należy zaznaczyć, że wskazywana w przedmiotowym wystąpieniu Pana Rzecznika Gmina Milanówek, uchwałą Nr 486/LV/22 Rady Miasta Milanówka z dnia 17 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych w Gminie Milanówek<sup>7</sup>, ustaliła nowy ekwiwalent pieniężny dla strażaków ratowników, ochotniczych straży pożarnych z terenu Miasta Milanówka, za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu.

Z poważaniem

z up. Maciej Wąsik

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji  
*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

---

<sup>7</sup> <https://milanowek.pl/bip/menu-glowne-bip/rada-miasta/dokumenty/uchwaly-rady-miasta/15666-uchwala-nr-486-lv-22-rmm-z-dnia-17-lutego-2022-r-w-sprawie-ustalenia-wysokosci-ekwiwalentu-pienieznego-dla-strazakow-ratownikow-ochotniczych-strazy-pozarnych-w-gminie-milanowek>, [dostęp on-line: 17.10.2022 r.].