

UCHWAŁA NR XXII/129/2026
RADY GMINY W BORKOWICACH

z dnia 30 kwietnia 2026 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Okręgowego w Radomiu na uchwałę w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach pożarniczych, ćwiczeniach pożarniczych.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 1153 ze zm.) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. z 2026 r., poz. 143) uchwała się, co następuje:

§ 1. 1. Rada Gminy Borkowice przekazuje do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu, odpowiedź na skargę Prokuratora Okręgowego w Radomiu, znak: 3023-4.Pa.1.2026 z dnia 17 kwietnia 2026 r. (data wpływu: 20.04.2026 r.) na uchwałę Nr LX/369/2024 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach pożarniczych, ćwiczeniach pożarniczych., celem nadania jej dalszego biegu.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Borkowice celem przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę i niniejszą uchwałą Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Mirosław Długosz



Załącznik do Uchwały Nr XXII/129/2026
z dnia 30 kwietnia 2026 r.
Rady Gminy Borkowice

Borkowice, dnia maja 2026 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie
Wydział VIII Zamiejscowy w Radomiu
ul. Słowackiego 7
26-600 Radom

Skarżący: **Prokuratura Okręgowa w Radomiu** /adres w aktach sprawy/

Organ: **Rada Gminy Borkowice** /adres w aktach sprawy/, w imieniu której działa Wójt Gminy Borkowice z/s ul. ks. Jana Wiśniewskiego 42, 26-422 Borkowice.

Sygn.: 3023-4.Pa.1.2026

Odpowiedź na skargę

Działając w imieniu Rady Gminy Borkowice, na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w związku z uchwałą Nr XXII/...../2026 Rady Gminy Borkowice z dnia 30 kwietnia 2026 r. w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Prokuratora Okręgowego w Radomiu na uchwałą Nr LX/369/2024 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach pożarniczych i ćwiczeniach pożarniczych, wnoszę o:

1. stwierdzenie nieważności w całości uchwały Nr LX/369/2024 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach pożarniczych i ćwiczeniach pożarniczych;

2. rozpoznanie sprawy również pod nieobecność przedstawiciela organu, o ile Sąd uzna to za dopuszczalne.

Wraz z odpowiedzią przesyłam skargę Prokuratury Okręgowej w Radomiu oraz dokumentację w sprawie.

Uzasadnienie

W dniu 20 kwietnia 2026 r. do Rady Gminy Borkowice wpłynęła skarga Prokuratora Okręgowego w Radomiu z dnia 17 kwietnia 2026 r. na uchwałę Nr LX/369/2024 Rady Gminy Borkowice z dnia 29 lutego 2024 r. Skargą objęto uchwałę w całości i zarzucono jej istotne naruszenie prawa, polegające w szczególności na przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych oraz na niedopuszczalnej modyfikacji norm ustawowych określających podmioty uprawnione do ekwiwalentu pieniężnego, przesłanki jego przyznania oraz sposób jego naliczania. Zarzuty te zostały rozwinięte w treści samej skargi prokuratora.

Po ponownej analizie zaskarżonej uchwały Rada Gminy Borkowice uznała, że skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych strażak ratownik OSP, który **uczestniczył** w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje ekwiwalent pieniężny. Z kolei art. 15 ust. 1a tej ustawy przyznaje ekwiwalent również kandydatowi na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1. Art. 15 ust. 2 stanowi natomiast, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego ustala rada gminy, przy czym ekwiwalent nalicza się **za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki OSP 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.**

Przepis ten ma charakter jednoznaczny i wyczerpujący. Upoważnienie ustawowe przyznane radzie gminy obejmuje ustalenie **wysokości** ekwiwalentu, nie zaś zmianę ustawowo określonych przesłanek nabycia prawa do świadczenia, zmianę kręgu uprawnionych ani zmianę sposobu obliczania ekwiwalentu. Akty prawa miejscowego mogą być stanowione wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień ustawowych, a rada gminy jest związana zakresem delegacji ustawowej.

Zaskarżona uchwała odchodzi od tego ustawowego modelu w kilku istotnych punktach.

Po pierwsze, w § 1 ust. 1 uchwały przyjęto, że strażakowi ratownikowi OSP przysługuje ekwiwalent „za każdą godzinę udziału” w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych,

szkoleniach pożarniczych i ćwiczeniach pożarniczych. Tymczasem ustawa nie posługuje się w tym zakresie konstrukcją „za każdą godzinę udziału”, lecz wiąże naliczanie ekwiwalentu z każdą **rozpoczętą** godziną liczoną od ściśle wskazanego momentu ustawowego. Oznacza to, że rada gminy zmieniła mechanizm naliczania ekwiwalentu, mimo że nie była do tego uprawniona. Zmiana ta nie ma charakteru wyłącznie redakcyjnego, lecz normatywny, ponieważ prowadzi do oderwania sposobu obliczania ekwiwalentu od ustawowego punktu odniesienia. Po drugie, uchwała posługuje się pojęciem „udziału” w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach i ćwiczeniach, podczas gdy ustawodawca w art. 15 ust. 1 użył pojęcia „uczestniczył”. W realiach stanowienia aktu prawa miejscowego taka zmiana terminologii nie może być uznana za obojętną. Organ stanowiący nie może zastępować pojęć ustawowych własnymi sformułowaniami, jeżeli prowadzi to do ryzyka rozszerzenia lub modyfikacji zakresu normy prawnej. Dotyczy to zwłaszcza aktu prawa miejscowego, który ma charakter powszechnie obowiązujący na obszarze gminy. Gminie przysługuje kompetencja do stanowienia aktów prawa miejscowego wyłącznie w granicach ustawy, a przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa.

Po trzecie, § 1 ust. 2 zaskarżonej uchwały wadliwie określa sytuację kandydatów na strażaka ratownika OSP oraz strażaków OSP w wieku od 16 do 18 lat, o których mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy. Ustawa przewiduje dla tej kategorii osób ekwiwalent za każdą rozpoczętą godzinę szkolenia, przy czym art. 15 ust. 1a pkt 1 odsyła wyłącznie do kandydata na strażaka ratownika OSP, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1, a art. 15 ust. 2 wskazuje sposób naliczania tego świadczenia. Zaskarżona uchwała nie zachowuje tej ustawowej precyzji i wprowadza własny opis uprawnionych oraz własny zakres sytuacji objętych ekwiwalentem. To również oznacza wyjście poza granice delegacji ustawowej.

Rada Gminy Borkowice podziela zatem stanowisko skarżącego, że uchwała Nr LX/369/2024 zawiera niedopuszczalną modyfikację norm ustawowych wynikających z art. 15 ust. 1, 1a i 2 ustawy o ochotniczych strażach pożarnych. W świetle art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym akty prawa miejscowego mogą być stanowione jedynie na podstawie upoważnień ustawowych, zaś przekroczenie ich granic skutkuje wadliwością aktu. Ponieważ uchwała w sprawie ekwiwalentu dla strażaków ratowników OSP ma charakter aktu prawa miejscowego i reguluje sytuację prawną adresatów w sposób generalny i abstrakcyjny, musi ściśle odpowiadać treści delegacji ustawowej.

W ocenie organu naruszenia te mają charakter **istotny**. Nie dotyczą bowiem kwestii ubocznych, technicznych ani czysto redakcyjnych, lecz samej treści norm prawnych określających: komu

przysługuje ekwiwalent, za jakie zdarzenia i aktywności, oraz według jakich zasad ekwiwalent jest naliczany.

Oznacza to, że wadliwość dotyka zasadniczej części uchwały i nie pozwala na utrzymanie jej w mocy choćby częściowo. Zaskarżona uchwała stanowi jednolitą regulację jednego świadczenia publicznoprawnego; zakwestionowane postanowienia tworzą jej rdzeń normatywny. W konsekwencji zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały w **całości**, zgodnie z żądaniem skargi. Takie rozstrzygnięcie mieści się w dyspozycji art. 147 § 1 p.p.s.a. Dodatkowo należy zauważyć, że prokurator był uprawniony do wniesienia skargi w tej sprawie. Zgodnie z art. 70 ustawy – Prawo o prokuraturze, jeżeli uchwała organu samorządu terytorialnego jest niezgodna z prawem, prokurator może wystąpić o stwierdzenie jej nieważności do sądu administracyjnego.

Mając powyższe na uwadze, Rada Gminy Borkowice wnosi jak na wstępie.

Zał.

1. odpis odpowiedzi na skargę
2. zaświadczenie o wyborze wójta
3. uchwała Nr LX/369/2024 w sprawie: ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniach pożarniczych, ćwiczeniach pożarniczych.
4. akta sprawy - skarga Prokuratora Okręgowego w Radomiu z dnia 17.04.2026 r.

PRZEWODNICZĄCY RADY


Mirosław Długosz

