



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 28 maja 2025 r.

Poz. 2435

WYROK NR II SA/RZ 70/24 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 19 marca 2025 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Piotr Godlewski Sędziowie WSA Joanna Zdrzałka /spr./ AWSA Jolanta Kłoda-Szeliga Protokolant starszy specjalista Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 marca 2025 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku na uchwałę Rady Gminy Bojanów z dnia 29 marca 2022 r. nr XXXVII/264/2022 w przedmiocie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników ochotniczych straży pożarnych stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Bojanowie działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm. - dalej: "u.s.g.") oraz art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 2490 ze zm. - dalej: "ustawą"), podjęła 29 marca 2022 r. uchwałę nr XXXVII/264/2024 w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, szkoleniu lub ćwiczeniach. Skargę na powyższą uchwałę złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Prokurator Rejonowy w Nisku, domagając się stwierdzenia jej nieważności w całości. Zarzucił, że uchwała wydana została z istotnym naruszeniem prawa, a to: - art. 7 i 94 Konstytucji RP oraz art. 15 ust. 1 i 2 ustawy polegającym na wykroczeniu poza delegację ustawową i ustalenie w § 1 pkt a i b uchwały ekwiwalentu pieniężnego za każdą rozpoczętą godzinę udziału odpowiednio w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w wysokości 20 zł oraz w szkoleniu lub ćwiczeniu w wysokości 10 zł, podczas gdy art. 15 ust. 1 ustawy (także w brzmieniu z dnia podjęcia uchwały) stanowi, że ekwiwalent przysługuje za uczestnictwo, nie zaś za udział; - art. 7, art. 94 Konstytucji RP oraz art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy, polegającym na wykroczeniu poza delegację ustawową i stwierdzenie w § 2 uchwały, że traci moc uchwała Nr XXXIII/264/2018 Rady Gminy Bojanów z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych OSP za uczestnictwo w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym, podczas gdy w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały - uchwała z 21 czerwca 2018 r. utraciła moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych. W uzasadnieniu Prokurator wyjaśnił, że Wojewoda Podkarpacki rozstrzygnięciem nadzorczym z 6 maja 2022 r. nr P-II.4131.2.128.2022 stwierdził nieważność § 4 zaskarżonej uchwały we fragmencie "po upływie 14 dni od dnia jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa podkarpackiego, z mocą obowiązującą". Rozstrzygnięcie to było przedmiotem kontroli WSA w Rzeszowie, który wyrokiem z dnia 19 października 2022 r., sygn. II SA/Rz 803/22 uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie. W pozostałym zakresie, uchwała nie była przedmiotem kontroli Sądu. Prokurator wskazał, że zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy (w brzmieniu z dnia podjęcia uchwały) 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 2021 r. poz. 291) przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Ekwiwalent pieniężny jest wypłacany z budżetu właściwej gminy. Zaskarżona uchwała stanowi akt prawa miejscowego i podlega ocenie w świetle art. 91 ust. 1 u.s.g. Prokurator podał, że Rada Gminy dopuściła się istotnego naruszenia prawa poprzez wykroczenie poza delegację ustawową przy sformułowaniu § 1 pkt a i b oraz § 2. W § 1 pkt a i b Rada ustaliła wysokość ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników OSP z terenu Gminy Bojanów: a) za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej w wysokości 20 zł; b) za każdą rozpoczętą godzinę udziału w szkoleniu lub ćwiczeniu w wysokości 10 zł dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu gminy Jeżowe w wysokości 30 złotych za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej. Stosownie do treści art. 15 ust. 1 ustawy ekwiwalent przyznawany jest strażakowi ratownikowi OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu. Ustawodawca nie posłużył się terminem "udział" lecz terminem "uczestnictwo". Skorzystanie w uchwale z terminu innego niż ustawowy, dla określenia działania, które ten termin ustawowy definiuje rodzi niebezpieczeństwo, że przy realizacji prawa do ekwiwalentu, poprzez naliczenie jego wysokości będzie mu nadawana inna treść od ustawowej, in concreto, że "udział w działaniu ratowniczym" nie będzie rozumiany, jako "uczestnictwo w działaniu ratowniczym" od momentu zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Możliwe byłyby zatem rozbieżności co do tego, od jakiego momentu ekwiwalent powinien być naliczany np. od zgłoszenia wyjazdu, zgłoszenia gotowości czy pojawienia się w jednostce OSP. Ponadto w treści uchwały nieprawidłowo wskazano w § 2, że traci moc uchwała Nr XXXIII/264/2018 Rady Gminy Bojanów z dnia 21 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia ekwiwalentu pieniężnego dla członków ochotniczych straży pożarnych OSP za uczestnictwo w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym. Zgodnie z art. 48 ustawy, uchwały o których mowa w art. 15 ust. 2 ustawy, podejmuje się po raz pierwszy w terminie do dnia 30 czerwca 2022 r. Jednocześnie ustawa nie zawiera przepisów przejściowych, które dawałyby podstawę do utrzymania w mocy uchwał w sprawie wysokości ekwiwalentu dla strażaków ochotniczej straży pożarnej, podejmowanych na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy, tj. art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. 2021 poz. 869 ze zm. - zwanej dalej: "u.o.p."), który został uchylony na podstawie art. 38 pkt 12 ustawy z dnia 1 stycznia 2022 r., czyli z dniem wejścia w życie ustawy (art. 57). Wobec braku w ustawie przepisów przejściowych należało uznać, że akty prawa miejscowego wydane na podstawie poprzednio obowiązującej u.o.p., utraciły moc z dniem wejścia w życie ustawy tj. z dniem 31 grudnia 2021 r. Skoro w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały poprzednie uchwały już nie obowiązywały, to regulacja zawarta w § 2 zaskarżonej uchwały, dotycząca uchylenia wcześniejszej uchwały, jest nieprawidłowa, ponieważ uchyla akt już nieobowiązujący. Prokurator wskazał, że zgodnie z § 32 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. Powyższą regulację na podstawie § 143 cyt. rozporządzenia stosuje się odpowiednio także do aktów prawa miejscowego. W konsekwencji przyjąć należy, że poprzednio obowiązujące akty prawa miejscowego, określające wysokość ekwiwalentów należnych strażakom ochotniczej straży pożarnej, utraciły moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2022 r. (w dacie utraty mocy obowiązującej upoważnienia ustawowego określonego w art. 28 ust. 1 u.o.p.). W kontekście powyższego Prokurator wskazał, że wskutek podjęcia uchwały doszło także do istotnego naruszenia art. 4 ust. 2 i art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych. W ocenie Prokuratora stwierdzone naruszenia miały charakter istotny. Jako skutkujące wprost naruszeniem wyrażnej dyspozycji przepisów ustawy nie mogą być zaakceptowane w demokratycznym państwie prawa. Sytuacja, w której organy jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań własnych wykraczają poza normy ustawowo określone kłóci się z zasadą legalizmu, jak też osłabia zasadę pogłębiania zaufania obywateli do państwa. Prokurator podniósł, że stwierdzenie nieważności uchwały w całości jest niezbędne dla przywrócenia stanu zgodnego z obowiązującym prawem a okoliczność, że aktualnie zaskarżona uchwała jest uchylona - pozostaje bez znaczenia dla zasadności jej zaskarżenia, bowiem sąd administracyjny, uwzględniając skargę na uchwałę organu samorządu terytorialnego może jedynie stwierdzić jej nieważność. Sąd ma kompetencję do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego ze skutkiem ex tunc, a więc od chwili jej podjęcia. W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Bojanów – imieniem której działa Wójt Gminy Bojanów reprezentowany przez pełnomocnika r. pr. Małgorzatę Galczak wniosła o oddalenie skargi w całości, ewentualnie uwzględnienie zarzutu skargi w zakresie § 2 uchwały oraz oddalenie skargi w pozostałym zakresie. Organ wyjaśnił, że nie kwestionuje stanowiska Prokuratora tylko w zakresie zarzutu dot. § 2 uchwały, zaś w pozostałym zakresie uznaje je za oczywiście chybione. Podkreślił, że znane jest mu stanowisko zawarte

w wyroku WSA w Rzeszowie z 7.11.2023 r., sygn. akt II SA/Rz 898/23. Jednakże sprawa objęta przedmiotową skargą Prokuratora nie jest tożsama ze sprawą której dotyczy orzeczenie sądu. Rada wyraźnie zaakcentowała w przedmiotowej uchwale, że traktuje termin "udział" jako synonim terminu "uczestnictwo" i używa tych terminów w skarżonej uchwale zamiennie. W tytule uchwały operuje pojęciem "uczestnictwo", zaś w § 1 uchwały posługuje się pojęciem "udział" traktując go jako termin tożsamy. Także sądy administracyjne w orzeczeniach uznają te wyrażenia za synonimy i posługują się nimi zamiennie, m. in. wyrok WSA w Olsztynie z 24.10.2024 r., sygn. II SA/Ol 677/24, wyroki WSA w Białymstoku z 15.10.2024 r., sygn. II SA/Bk 501/24 i II SA/Bk 492/24, wyrok WSA w Łodzi z 10.10.2024 r., sygn. III SA/Łd 468/24. Analogiczne stanowisko prezentują sądy administracyjne m. in. w orzeczeniach: wyrok WSA w Łodzi z 13 września 2024 r., sygn. III SA/Łd 412/24, wyrok WSA w Krakowie z 10 października 2024 r., sygn. III SA/Kr 769/24. Końcowo organ zauważył, że tylko istotne naruszenie prawa stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności aktu (np. uchwały) organu gminy. Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Do nich zalicza się m. in. naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego, a także przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał. Konstrukcja skarżonej uchwały nie naprowadza na wniosek, że narusza ona rażąco prawo. Organ podniósł, że faktyczna wypłata ekwiwalentu dla strażaków ochotniczych straży pożarnych z siedzibą na terenie gminy Bojanów odbywała się zgodnie wymogami ustawy o ochotniczych strażach pożarnych przy uwzględnieniu stawek określonych przez Radę Gminy Bojanów w skarżonej uchwale. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1237), sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności organów administracji publicznej, której jedynym kryterium jest zgodność z prawem. Kontrola ta, z mocy art. 3 § 2 pkt 5 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 935) – zwanej dalej w skrócie P.p.s.a. – obejmuje również akty prawa miejscowego oraz inne akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Stosownie do art. 147 § 1 P.p.s.a., sąd administracyjny uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6 P.p.s.a., stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W odniesieniu do organów gmin, przepis ten pozostaje w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 609, ze zm.) – "u.s.g.", zgodnie z którym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Przy czym art. 91 ust. 4 u.s.g., stanowi, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, że wydano je z naruszeniem prawa. Argumentując a contrario należy przyjąć, że każde "istotne naruszenie prawa" uchwałą lub zarządzeniem organu gminy oznacza ich nieważność (por. T. Woś (w:) T. Woś., H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, Wyd. LexisNexis, Warszawa 2012 r., s. 761-762). W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie przepisów wyznaczających kompetencję organów jednostek samorządu terytorialnego do podejmowania uchwał/zarządzeń, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały/zarządzenia, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał/zarządzeń (zob. por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 8 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 327/95, oraz z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97; zob. także: Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd terytorialny, 2001, z. 1-2, s. 102). Materialnoprawną podstawą zaskarżonej uchwały jest przepis art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 194, ze zm., dalej jako: u.o.s.p.), który stanowi, że strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny. Przechodząc do oceny zasadności skargi Prokuratora wskazać należy, że objęta nią uchwała stanowi akt prawa miejscowego i została podjęta 29 marca 2022 r., a więc przed wejściem w życie nowelizacji u.o.s.p. (ustawa zmieniająca z dnia 7 lipca 2023 r. ogłoszona w Dz. U. z 2023 r., poz. 1560, która weszła w życie 8 września 2023 r.). Przepis art. 15 ust. 2 u.o.s.p. zawierający upoważnienie dla rady gminy do ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w ust. 1 stanowił wówczas, że 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 przed dniem ustalenia ekwiwalentu pieniężnego, naliczanego za każdą rozpoczętą

godzinę 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. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu mogą wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie ustanawiać akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Potwierdza tę zasadę obowiązujący w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały art. 40 ust. 1 u.s.g. wprost stanowiący, że gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. Skoro akt prawa miejscowego jest wydawany na podstawie delegacji ustawowej, to tylko przestrzeganie tak zakresu podmiotowego jak i przedmiotowego tej delegacji daje podstawy do uznania danego aktu za zgodny z prawem. Te zasady znajdują też odzwierciedlenie w przepisach regulujących tworzenie prawa - zgodnie z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 283), do projektów aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone, m.in. w § 115 tego rozporządzenia, zgodnie z którym w akcie prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym) – por. również wyroki NSA z: dnia 20 września 2023 r., III OSK 2760/21, z dnia 24 listopada 2021 r., III OSK 4190/21, wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 7 marca 2024 r. II SA/Go 709/23. Prokurator podnosi, że w uchwale posłużono się sformułowaniem "udział" w odniesieniu do opisanego w art. 15 ust. 1 u.o.s.p. "uczestniczenia" w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej czy szkoleniu, za który przewidziano ekwiwalent pieniężny. Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie podziela utrwalone już poglądy orzecznictwa co do tego, że sformułowania te nie mogą być stosowane zamiennie, bądź też odmiennie w ustawie i wydanej na podstawie upoważnienia ustawowego uchwale (por. m. in. wyroki WSA w Białymstoku z dnia 22.10.2024 r., II SA/Bk 523/24 i z dnia 28.11.2024 r., II SA/Bk 582/24, WSA w Warszawie z dnia 11.12.2024 r., VIII SA/Wa 857/24 oraz WSA w Rzeszowie z dnia 23.11.2023 r., II SA/Rz 783/23 i z dnia 25.09.2024 r., II SA/Rz 741/24). Kwestią tą zajmował się także NSA, który w wyroku z dnia 13.09.2023 r., III OSK 2588/22, wskazał, że pojęcie "uczestnictwa" użyte przez ustawodawcę w art. 15 ust. 1 u.o.s.p. odzwierciedla określony przedział czasu, w którym strażak ratownik OSP pozostaje zaangażowany w działania ratownicze. Ustawodawca zdecydował się dookreślić moment rozpoczęcia owego uczestnictwa, zastrzegając, iż jest nim "zgłoszenie wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej" (art. 15 ust. 2 u.o.s.p.). Stąd też w ocenie NSA doprecyzowanie tej kwestii na poziomie ustawowym zasadniczo czyni zbędnym normowanie jej w uchwale ustalające wysokość ekwiwalentu. Nie oznacza to jednak, że w treści uchwały ustalającej wysokość ekwiwalentu nie mogą znaleźć się postanowienia powtarzające treść art. 15 ust. 1 i ust. 2 u.o.s.p., w zakresie w jakim precyzują, że ekwiwalent przysługuje za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, 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). Realizacja konstytucyjnej zasady działania na podstawie i w granicach prawa nie oznacza bowiem restrykcyjnego zakazu powtórzeń przepisów ustawowych w aktach prawa miejscowego. Jeśli jednak w uchwale zawarte jest inne sformułowanie, tak jak w zaskarżonej uchwale - "za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej" ("szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym"), rodzi to wątpliwości, czy ustalone kwoty ekwiwalentu za "udział" w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej oraz w szkoleniu lub ćwiczeniach przysługują za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Na tę okoliczność słusznie też zwrócił uwagę skarżący Prokurator. W powołanym wyroku III OSK 2588/22 NSA zreasumował, że w takiej sytuacji zastrzeżenia budzą wskazania w uchwale, że ekwiwalent przysługuje za "udział" w działaniu ratowniczym lub akcji ratowniczej oraz w szkoleniu lub ćwiczeniach. Ustawodawca w treści art. 15 ust. 1 u.o.s.p. nie posłużył się terminem "udział", lecz terminem "uczestnictwo". Skorzystanie w uchwale z terminu innego niż ustawowy, dla określenia działania, które ten termin ustawowy definiuje rodzi niebezpieczeństwo, że przy realizacji prawa do ekwiwalentu, poprzez naliczenie jego wysokości, będzie mu nadawana treść inna od ustawowej, in concreto, że "udział w działaniu ratowniczym" nie będzie rozumiany, jako "uczestnictwo w działaniu ratowniczym" od momentu zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Zasadny jest też zarzut Prokuratora istotnego naruszenia prawa w § 2 zaskarżonej uchwały. Istotnie, zgodnie z § 32 ust. 1 powołanego już rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej", jeżeli uchyla się ustawę, na podstawie której wydano akt wykonawczy, albo uchyla się przepis ustawy upoważniający do wydania aktu wykonawczego, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą odpowiednio z dniem wejścia w życie ustawy uchylającej albo z dniem wejścia w życie przepisu uchylającego upoważnienie do wydania tego aktu. Regulację tę stosuje się odpowiednio także do aktów prawa miejscowego, w myśl § 143 cyt. rozporządzenia. Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych, na podstawie

której podjęta została zaskarżona uchwała, weszła w życie 31 grudnia 2021 r., uchylając jednocześnie art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. 2021 poz. 869 ze zm. - zwanej dalej: "u.o.p."), na podstawie którego do tej daty (31.12.2021 r.) podejmowane były uchwały w sprawie wysokości ekwiwalentu dla strażaków ochotniczej straży pożarnej. Jednocześnie ustawa o ochotniczych strażach pożarnych nie zawierała przepisów przejściowych, które dawałyby podstawę do utrzymania w mocy takich uchwał, a wobec ich braku - akty prawa miejscowego wydane na podstawie poprzednio obowiązującej u.o.p., utraciły moc z dniem wejścia w życie ustawy tj. z dniem 31 grudnia 2021 r. Skoro w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały poprzednia uchwała już nie obowiązywała to regulacja zawarta w § 2 zaskarżonej uchwały, dotycząca uchylecia wcześniejszej uchwały Rady Gminy Bojanów z dnia 21 czerwca 2018 r., jest nieprawidłowa, ponieważ uchyla akt już nieobowiązujący. Z wszystkich tych względów, mając też na uwadze art. 94 ust. 1 u.s.g., który nie wprowadza limitu czasowego dla stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały, na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a. Stanowiska Sądu w kwestii legalności kontrolowanej uchwały nie zmienia podnoszony w odpowiedzi na skargę fakt, że na jej podstawie wypłacano ekwiwalent pieniężny.