



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 27 czerwca 2025 r.

Poz. 2791

WYROK NR II SA/RZ 142/25 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 24 kwietnia 2025 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Elżbieta Mazur-Selwa Sędziowie WSA Piotr Godlewski WSA Maria Mikolik /spr./ Protokolant starszy specjalista Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 kwietnia 2025 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Dębicy na uchwałę Rady Gminy Dębica z dnia 9 marca 2022 r. nr XL/435/2022 w przedmiocie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu z terenu Gminy Dębica stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego w Dębicy (dalej: "Prokurator") jest uchwała nr XL/435/2022 Rady Gminy Dębica (dalej: "Rada" lub "organ") z dnia 9 marca 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla strażaków ratowników Ochotniczych Straży Pożarnych biorących udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu z terenu gminy Dębica (Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2022 r. poz. 1217). Zaskarżona uchwała została wydana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.; dalej: "u.s.g."), art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2490; dalej: "u.o.s.p."). W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie Prokurator wniósł o stwierdzenie nieważności powyższej uchwały w całości, zarzucając naruszenie: 1. art. 7 i art. 94 Konstytucji RP i art. 40 ust. 1 u.s.g. oraz art. 15 ust. 1 i 2 u.o.s.p. polegające na wykroczeniu poza delegację ustawową i wprowadzeniu w § 1 uchwały ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakowi ratownikowi OSP z terenu gminy Dębica w kwocie 18,00 zł naliczanej za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, podczas gdy zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 u.o.s.p. "ekwiwalent pieniężny nalicza się za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej"; 2. art. 2 Konstytucji RP poprzez ustalenie w § 3 uchwały, że traci moc Uchwała Nr IV/32/2019 Rady Gminy Dębica z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków OSP, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Dębica, podczas gdy uchwała ta utraciła moc obowiązującą z mocy prawa z dniem 1 stycznia 2022 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, kiedy to została wyeliminowana podstawa prawna do jej podjęcia, tj. uchylony został art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2021, poz. 869 ze zm.); 3. art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) poprzez zaniechanie prawodawcze i nienadanie uchwały w § 4 wstecznej mocy obowiązującej od dnia 1 stycznia 2022 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych uprawniającej strażaka ratownika Ochotniczej Straży Pożarnych, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu do otrzymania ekwiwalentu pieniężnego naliczanego za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej;

4. art. 2 i art. 7 Konstytucji RP poprzez niesporządzenie uzasadnienia uchwały, a tym samym nieujawnienie motywów rozstrzygnięcia co narusza zasadę demokratycznego państwa prawa i działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa i stanowi o arbitralności rozstrzygnięcia. W odpowiedzi na skargę Rada wniosła o jej oddalenie. Zdaniem organu zaskarżona uchwała nie zmodyfikowała sposobu naliczenia ekwiwalentu. Rada podkreśliła, że to ustawa o ochotniczych strażach pożarnych określa sposób obliczania należnego ekwiwalentu zatem brak było konieczności powielania w uchwale ustawowego sformułowania "za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej", skoro jednoznacznie uregulowano to w art. 15 ust. 2 u.o.s.p. Rada wyjaśniła także, co zgodnie z art. 2 pkt 1 u.o.s.p. należy rozumieć przez działania ratownicze, podsumowując, że pierwszą taką czynnością w działaniu ratowniczym jest wyjazd na zgłoszenie, a zatem przyjęte w uchwale sformułowanie nie jest sprzeczne z brzmieniem art. 15 ust. 2 u.o.s.p. W ocenie Rady, pominięcie określenia momentu naliczania ekwiwalentu w uchwale traktować można w charakterze braku doprecyzowania przez powtórzenie treści przepisu ustawy, a nie sprzeczności z ustawą, czy przekroczenia regulacji przekazanej radom gminy na podstawie ustawy kompetencyjnej. Odnosząc się do zarzutu dotyczącego § 3 uchwały, organ stwierdził, że nie sposób uznać aby było to naruszenie, które winno skutkować stwierdzeniem jej nieważności w całości. Natomiast w zakresie zarzutu braku uzasadnienia do uchwały organ wskazał, że uzasadnienie zostało sporządzone i przekazane radnym wraz z projektem uchwały. Ponadto zwrócił uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 lipca 2020 r., sygn. II FSK 3202/19, w którym wskazano, że zgodnie z zasadami techniki prawodawczej uzasadnienie sporządza się tylko do projektu aktu prawa miejscowego, a nie do wydanych aktów prawa miejscowego, ma ono wartość informacyjną i nie podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie zważył, co następuje: Kontrola uchwał stanowiących akty prawa miejscowego poddana została kognicji Sądu na podstawie art. 1 § 1 i 2 ustawy z 25 lipca 2022 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1267) oraz art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z 30 sierpnia 2022 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.; dalej: P.p.s.a.). Rozstrzygając w tym przedmiocie na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., Sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, 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 przeciwnym razie skargę oddala na podstawie art. 151 p.p.s.a. Wprowadzając sankcję nieważności, jako następstwo naruszenia prawa, ustawodawca nie określił rodzaju naruszenia prawa, które prowadziłoby do zastosowania tej sankcji. Wobec powyższego konieczne jest odniesienie się do przepisów ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.; dalej: "u.s.g."), gdzie zostały przewidziane dwa rodzaje naruszeń: istotne i nieistotne (art. 91 u.s.g.). Przepis art. 91 ust. 1 zdanie pierwsze u.s.g. stanowi, że uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa, organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały lub zarządzenia, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa (art. 91 ust. 4 u.s.g.). Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem sądów administracyjnych oraz stanowiskiem doktryny, do istotnych wad uchwały, które skutkować będą stwierdzeniem jej nieważności należy: naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (por. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r., sygn. akt II SA/Wr 1459/97, LEX nr 33805, wyrok NSA z 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt II OSK 1699/19, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, Z. Kmiecik, M. Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, "Samorząd terytorialny" 2001, z. 1-2, s. 101-102). Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą ex tunc, co powoduje, że dany akt czy jego część, nie wywołuje skutków prawnych od samego początku. Po przeprowadzeniu kontroli zaskarżonej pod względem jej zgodności z prawem Sąd stwierdził, że została ona podjęta z przekroczeniem delegacji ustawowej. Zgodnie bowiem z art. 40 ust. 1 u.s.g. na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Przepis ten upoważnia radę gminy do wydawania aktów prawa miejscowego, których zadaniem jest wykonanie upoważnienia zawartego w ustawie szczególnej, w granicach i zakresie przedmiotowym w nim określonym, z uwzględnieniem specyfiki i potrzeb danej gminy. Odstąpienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wydawanym w ramach delegacji ustawowej, a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. Podstawę prawną do wydania zaskarżonej uchwały stanowiły przepisy, zawarte w art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych (Dz. U. poz. 2490, dalej: "o.s.p.") w następującym brzmieniu. Strażak ratownik OSP, który uczestniczył w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu,

otrzymuje, niezależnie od otrzymywanego wynagrodzenia, ekwiwalent pieniężny (art. 15 ust. 1 o.s.p.). 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, z późn. zm.) 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 (art. 15 ust. 2 o.s.p.). Wielokrotnie kontrolując uchwały wydawane w oparciu o ten przepis Sądy podkreślały wagę przepisu, wynikające z niego konsekwencje w naliczaniu ekwiwalentu dla strażaków ratowników i wynikający z tego zakaz modyfikacji przepisów ustawowych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 13 września 2023 r., sygn. akt III OSK 2588/22 (LEX nr 3606362) zwrócił uwagę, że użyte przez ustawodawcę w wyżej wskazanym przepisie pojęcie "uczestnictwa" 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.). Doprecyzowanie tej kwestii na poziomie ustawowym, zdaniem Naczelnego Sądu administracyjnego, zasadniczo powinno czynić 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 od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Realizacja konstytucyjnej zasady działania na podstawie i w granicach prawa nie oznacza restrykcyjnego zakazu powtórzeń przepisów ustawowych w aktach prawa miejscowego, ale bezwzględny zakaz wprowadzania zapisów sprzecznych z zapisami ustawy. W świetle przedstawionego wyroku, który co należy podkreślić zaakceptował stanowiska wojewódzkich sądów administracyjnych, rację przyznać należy Prokuratorowi, że treść kwestionowanej uchwały z 9 marca 2022 r. nie pozwala przyjąć, iż właściwie realizuje upoważnienie normotwórcze z art. 15 ust. 2 u.o.s.p. Jak przyjęto w § 1 zaskarżonej uchwały: "Ustala się wysokość ekwiwalentu pieniężnego przysługującego strażakowi ratownikowi Ochotniczej Straży Pożarnej z terenu gminy Dębica w kwocie 18,00 zł naliczanej za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu." Treść wskazanego przepisu rodzi zasadniczą niepewność, czy ustalone kwoty ekwiwalentu dla strażaka ratownika za udział w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, w szkoleniu lub ćwiczeniu przysługują za każdą rozpoczętą godzinę liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. W zaskarżonej uchwale pominięto ustawowy warunek dotyczący powstania uprawnienia do ekwiwalentu w postaci momentu "od zgłoszenia wyjazdu". Tym samym w zaskarżonej uchwale Rada Gminy dokonała niedopuszczalnej modyfikacji treści przepisu ustawy wprowadzając do niej zapis, że dla strażników ratowników Ochotniczej Straży Pożarnej ustala się ekwiwalent pieniężny za każdą rozpoczętą godzinę udziału w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, w szkoleniu lub ćwiczeniu, podczas gdy, jak wyżej wskazano, ustawodawca przewidział wypłatę ekwiwalentu za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu, które powiązał z rozpoczętą godziną, liczoną od zgłoszenia wyjazdu z jednostki. W świetle powyższego stanowiska, jakkolwiek modyfikacja pojęcia uczestnictwa w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu i związanej z nim wypłaty ekwiwalentu dokonana w wydanej na podstawie tego przepisu uchwale stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje nieważnością tych przepisów. Zatem z porównania przepisów uchwały i ustawy wynika, że przepisy uchwały są mniej korzystne. O ile bowiem ustawodawca wprowadza prawo naliczania ekwiwalentu już od chwili zgłoszenia wyjazdu z jednostki, prawodawca lokalny uzależnia początek wypłaty ekwiwalentu od każdej rozpoczętej godziny udziału w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, a także w szkoleniu lub ćwiczeniu (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 7 listopada 2023 r., II SA/Rz 898/23, LEX nr 3637495). Redakcja § 1 zaskarżonej uchwały mogłaby prowadzić do sporów, co do rozpoczęcia terminu liczenia należnego dla strażaka ratownika OSP ekwiwalentu, np. wywodzeniu, że taki ekwiwalent liczony powinien być nie od zgłoszenia wyjazdu, lecz okresu wcześniejszego, jak przykładowo zgłoszenia gotowości czy pojawienia się w jednostce OSP (zob. również wyrok NSA z 19 lutego 2025r., III OSK 1596/23, Lex nr 3833128). Na powyższe wątpliwości wskazuje zresztą treść odpowiedzi na skargę Rady Gminy Dębica do sprawy o sygn. II SA/Rz 143/25, w której argumentowano, odwołując się do treści art. 2 pkt 2 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, że ekwiwalent przysługuje od kiedy zostały podjęte czynności w celu niezwłocznej likwidacji zagrożeń, tj. odebranie zgłoszenia i pozostawanie w gotowości. W świetle powyższego stwierdzono, że Rada Gminy wprowadziła do uchwały postanowienia modyfikujące przepisy ustawy, co prowadzi do wniosku, że § 1 zaskarżonej uchwały istotnie narusza prawo. Sąd podzielił również stanowisko Prokuratora odnośnie § 3 zaskarżonej uchwały.

Przewidziano w nim, że traci moc Uchwała Nr IV/32/2019 Rady Gminy Dębica z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członów Ochotniczych Straży Pożarnych, którzy uczestniczyli w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub Gminę Dębica. Jednocześnie w § 4 uchwały wskazano, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego. Zaznaczyć należy, że ustawa o ochotniczych strażach pożarnych z 2021 r. weszła w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. Uprzednio kwestia ekwiwalentu pieniężnego za udział w działaniu ratowniczym lub szkoleniu pożarniczym strażaków ochotniczych straży pożarnych regulowana była przepisami art. 28 ust. 1-6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. W przepisie art. 28 ust. 1 powyższej ustawy zawarta była delegacja ustawowa upoważniająca radę gminy do określenia wysokości ekwiwalentu. Na tej podstawie wydano uchwałę nr IV/32/2019 Rady Gminy Dębica z dnia 29 stycznia 2019 r. Przepis art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej został uchylony na mocy art. 38 pkt 12 u.o.s.p z dniem 1 stycznia 2022 r., czyli z dniem wejścia w życie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych (art. 57 u.o.s.p.). Zgodnie zaś z art. 48 u.o.s.p., 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 o ochronie przeciwpożarowej. Wobec braku w ustawie przepisów przejściowych w omawianym zakresie, należało uznać, że akty prawa miejscowego wydane na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy, utraciły moc z dniem wejścia w życie ustawy u.o.s.p. Skoro w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały, uprzednia uchwała już nie obowiązywała, to regulacja zawarta w § 3 zaskarżonej uchwały, dotycząca uchylenia wcześniejszej uchwały jest nieprawidłowa, gdyż uchyla akt już nieobowiązujący. Wskazać przy tym należy, że zgodnie z regulacją § 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. Regulację tę stosuje się na podstawie § 143 powyższego rozporządzenia także do aktów prawa miejscowego. W konsekwencji przyjąć należy, że poprzednio obowiązujący akt prawa miejscowego, określający wysokość ekwiwalentów należnych strażakom ochotniczej straży pożarnej utracił moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2022 r. (w dacie utraty mocy obowiązującej przez zawierający upoważnienie ustawowe do jego wydania przepis art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej). Skoro zatem wymieniona w § 3 zaskarżonego aktu uchwała nie obowiązywała już w dacie podjęcia zaskarżonej uchwały, to nie było ani podstaw prawnych, ani faktycznych do przyjmowania, że traci ona moc. Tym samym § 3 zaskarżonej uchwały w sposób istotny narusza prawo, gdyż sugeruje, że uchwała z dnia 29 stycznia 2019 r. obowiązywała do czasu podjęcia zaskarżonej uchwały, podczas gdy utraciła ona moc z dniem wejścia w życie ustawy u.o.s.p., czyli z dniem 1 stycznia 2022 r. (zob. Wyrok WSA w Olsztynie z 23.03.2023 r., II SA/Ol 111/23, LEX nr 351460, por. również np. wyroki: WSA w Gdańsku z 15 czerwca 2023 r., III SA/Gd 692/22; WSA w Poznaniu z 26 września 2023 r., III SA/Po 484/23; z 10 października 2023 r., III SA/Po 507/23; WSA w Olsztynie z 17 sierpnia 2023 r., II SA/Ol 457/23). Zdaniem sądu sformułowanie zawarte w § 4 zaskarżonej uchwały, w którym określono, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego (zaskarżona uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym dnia 17 marca 2022 r. pod poz. 1217), także jest wadliwe. Ustawodawca, wprowadzając w życie nowe regulacje dotyczące kwestii ekwiwalentów dla strażaków OSP i zakreślając prawodawcy lokalnemu termin 6 miesięcy na uchwalenie aktów prawa miejscowego określających wysokość ekwiwalentu dopuścił do sytuacji, w której z jednej strony strażakom ochotniczych straży pożarnych przysługiwało prawo do ekwiwalentu, ale zarazem utraciły moc przepisy prawa miejscowego określające wysokość tego ekwiwalentu. Zmierzając do rozwiązania tej sytuacji w sposób pozwalający urzeczywistnić wynikające z ustawy prawo strażaków do ekwiwalentu także za okres, w którym nie obowiązywały przepisy prawa miejscowego regulujące jego wysokość, należy przyjąć, że ustawodawca wymaga, aby prawu miejscowemu uchwalanemu na podstawie art. 15 ust. 2 u.o.s.p. nadać moc obowiązującą od daty wejścia w życie tej ustawy. Pozwala na to art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, zgodnie z którym przepisy art. 4 (wejście w życie aktów normatywnych po ich ogłoszeniu lub wyjątkowo w dniu ich ogłoszenia) nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. W rozpatrywanej sprawie mamy bez wątpienia do czynienia ze szczególną sytuacją, w której to właśnie retroaktywność aktu prawa miejscowego jest jedynym środkiem pozwalającym na wypłatę ekwiwalentu należnego strażakom OSP na mocy art. 15 ust. 1 i 2 u.o.s.p. począwszy od dnia 1 stycznia

2022 r. Nie jest takim środkiem przyjęcie nie mającej podstaw prawnych fikcji mocy obowiązującej poprzednich aktów prawa miejscowego określających wysokość ekwiwalentu, które derogowane zostały wraz z przepisami zawierającymi delegację ustawową do ich uchwalenia. W świetle powyższego należy zatem stwierdzić, że zaskarżona uchwała wadliwie wskazuje datę swego wejścia w życie, tj. po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, ponieważ datą tą powinien być dzień 1 stycznia 2022 r., tj. data wejścia w życie ustawy o ochotniczych strażach pożarnych, zawierającej nowe przepisy regulujące uprawnienie strażaków OSP do ekwiwalentu. W ocenie sądu, Rada Gminy nie wykonała prawidłowo delegacji ustawowej, ponieważ w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 marca 2022 r. brak było przepisów regulujących kwestię wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za uczestnictwo w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu dla strażaków ratowników OSP. Powyższa wada ma charakter istotny i dotyczy wszystkich regulacji zaskarżonej uchwały (tak wyrok WSA w Łodzi z 13.03.2024 r., III SA/Łd 782/23, LEX nr 3699371). W związku z powyższym Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.