



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 20 sierpnia 2025 r.

Poz. 3361

WYROK NR II SA/RZ 61/25 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO W RZESZOWIE

z dnia 25 czerwca 2025 r.

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w składzie następującym: Przewodniczący SWSA Elżbieta Mazur-Selwa /spr./ Sędziowie WSA Paweł Zaborniak WSA Piotr Godlewski Protokolant starszy specjalista Anna Mazurek-Ferenc po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 czerwca 2025 r. sprawy ze skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku na uchwałę Rady Miejskiej w Ulanowie z dnia 23 lutego 2022 r. nr XXXI/236/2022 w przedmiocie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały.

Uzasadnienie

Uzasadnienie Przedmiotem skargi Prokuratora Rejonowego w Nisku (dalej: "Prokurator") jest uchwała Nr XXXI/236/2022 Rady Miejskiej w Ulanowie (dalej: "Rada" lub "organ") z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych (Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2022 r. poz. 1065). Zaskarżona uchwała została wydana na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2021 r. poz. 1372 z późn. zm.; dalej: "u.s.g.") oraz 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 zaskarżył uchwałę w części, tj. w zakresie § 1 co do zasady, § 1 ust. 2 i § 2, wnosząc o stwierdzenie jej nieważności w całości i zarzucając naruszenie art. 7 i art. 94 Konstytucji RP oraz art. 15 ust. 1 i ust. 2 u.o.s.p., poprzez wykroczenie poza delegację ustawową. Prokurator w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że zgodnie z § 1 uchwały, "uchwała się kwotę ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Ulanów obowiązującą od 1 stycznia 2022 r.". Tymczasem treść art. 15 ust. 1 u.o.s.p. traktuje o strażaku ratowniku OSP, które jest pojęciem węższym niż pojęcie "członka Ochotniczej Straży Pożarnej", o jakim mowa w zaskarżonej uchwale. Z kolei w § 1 ust. 2 uchwały, uregulowana została wysokość ekwiwalentu za uczestnictwo w szkoleniu pożarniczym i ćwiczeniu organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Tymczasem przepis art. 15 ust. 1 u.o.s.p. przewiduje prawo do ekwiwalentu za uczestnictwo w "działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu". Uchwała zawężyła zatem w niedopuszczalny sposób uczestniczenie w działaniu ratowniczym oraz w szkoleniu lub ćwiczeniu pożarniczym, za które przysługuje ekwiwalent tylko do tych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną lub gminę. Ponadto w treści uchwały nieprawidłowo wskazane zostało w § 2, że traci moc Uchwała nr XXX/224/2021 Rady Miejskiej w Ulanowie z dnia 30 grudnia 2021 roku w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Ulanów, bowiem w dniu podjęcia zaskarżonej uchwały - uchwała z dnia 30 grudnia 2021 roku utraciła moc obowiązującą z dniem wejścia w życie u.o.s.p. Prokurator zwrócił uwagę, że ustawa nie zawiera przepisów przejściowych, które dawałyby podstawę do utrzymania w mocy uchwał w sprawie wysokości ekwiwalentu dla strażaków OSP, podejmowanych na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy, tj. art. 28 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. 2021 poz. 869). Należało zatem uznać, że akty prawa miejscowego wydane na podstawie poprzednio

obowiązującej ustawy, utraciły moc z dniem wejścia w życie u.o.s.p. W odpowiedzi na skargę Rada wniosła o jej oddalenie. Organ wyjaśnił, że pojęcie "członkowie" użyte w uchwale jest pojęciem tożsamym do zastosowanego w ustawie. Inni członkowie OSP niż strażak ratownik OSP oraz kandydat na strażaka ratownika OSP nie uczestniczą w działaniach, za które, zgodnie z przepisami ustawy, należy się ekwiwalent. Adresat normy wskazany został de facto w art. 15 ust. 1 u.o.s.p. Uchwała została uchwalona 23 lutego 2022 r., a więc przed wprowadzeniem art. 15 ust. 1a u.o.s.p., z którego wynika rozróżnienie na kandydata na strażaka ratownika OSP i strażaka ratownika OSP. Nadto zdaniem organu, bezrefleksyjne cytowanie ustawy może naruszać wyrażony w § 137 Rozporządzenia Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" zakaz powtarzania w uchwale przepisów innych aktów normatywnych. Organ podniósł następnie, że wbrew wskazaniom Prokuratora, wyrażony w uchwale katalog organizatorów szkoleń lub ćwiczeń, za które przysługuje ekwiwalent, nie jest katalogiem zamkniętym. Przepis art. 15 ust. 1 u.o.s.p. przewiduje prawo do ekwiwalentu za uczestnictwo w "działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu lub ćwiczeniu", przy czym w art. 3 pkt 6 u.o.s.p. wskazano, że chodzi o "organizowanie ćwiczeń oraz udział w szkoleniach, ćwiczeniach i zawodach sportowo-pożarniczych organizowanych przez Państwową Straż Pożarną, gminę lub inne uprawnione podmioty". Zdaniem organu nie wykluczało to możliwości wypłaty ekwiwalentu, jeżeli szkolenie było organizowane przez inny podmiot niż państwowa straż pożarna lub gmina, ale co do zasady strażacy z terenu gminy korzystają wyłącznie ze szkoleń organizowanych jedynie przez te dwa podmioty. W ocenie organu, pomimo uchylenia art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej nie doszło do uchylenia normy prawnej, bowiem zachowane zostało uprawnienie rady gminy do ustalania w drodze uchwały wysokości ekwiwalentu dla strażaków OSP oraz utrzymano zasadniczą treść podstawy materialnoprawnej. Ponadto art. 48 u.o.s.p. wskazuje, że uchwały o których mowa w art. 15, gmina ma podjąć najpóźniej do dnia 30 czerwca 2022 r. Przyjęto zatem, że gmina jest uprawniona do wypłacania ekwiwalentu pieniężnego strażakom OSP, którzy uczestniczyli w działaniach ratowniczych i szkoleniach od dnia 1 stycznia 2022 r., na podstawie uchwały rady gminy podjętej w oparciu o uchylony art. 28, do czasu podjęcia nowej uchwały, nie później niż do 30 czerwca 2022 r., a co za tym idzie, regulacje uchwały podjętej jeszcze w trybie uchylonego art. 28 ustawy o ochronie przeciwpożarowej przestaną obowiązywać po uchwaleniu nowej uchwały na podstawie art. 15 i 48 u.o.s.p. i do tego czasu strażacy OSP zachowują swoje uprawnienie do ekwiwalentu. Rada dodała również, że wprowadzony zapis w § 2 uchwały ma jedynie wymiar czysto informacyjny i porządkowy i nie stanowi istotnego naruszenia prawa. Z kolei wyeliminowanie zaskarżonej uchwały z obrotu prawnego spowodowałoby przerwanie ciągłości i porządku uchwał w tym przedmiocie, a także konieczność podjęcia przez organ gminy kolejnej uchwały i to ze wsteczną mocą obowiązującą. 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 orzecznictwem 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 7 kwietnia 2022 r. nie pozwala przyjąć, iż właściwie realizuje upoważnienie normotwórcze z art. 15 ust. 2 u.o.s.p. W § 1 ust. 1 i 2 uchwały przyjęto: "Uchwała się kwotę ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Ulanów obowiązującą od 1 stycznia 2022 r.: 1. Za uczestnictwo w działaniu ratowniczym i akcji ratowniczej – 22,00 złotych za każdą rozpoczętą godzinę udziału. 2. Za uczestnictwo w szkoleniu pożarniczym i ćwiczeniu organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę – 11,00 złotych za każdą rozpoczętą godzinę udziału". Sąd w całości podziela stanowisko Prokuratora, iż w § 1 – co do zasady – zaskarżonej uchwały, rada Miejska w Ulanowie uregulowała, iż "Uchwała się kwotę ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Ulanów obowiązująca od 1 stycznia 2022 r.". Tymczasem, treść art. 15 ust. 1 ustawy traktuje (również w brzmieniu obowiązującym z dniem podjęcia uchwały) o strażaku ratowniku OSP. Pojęcie "strażaka ratownika Ochotniczej Straży Pożarnej", o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy, jest węższe niż pojęcie "członka Ochotniczej Straży Pożarnej", o jakim mowa w zaskarżonej uchwale. W konsekwencji zaskarżona uchwała wychodzi poza zakres podmiotowy regulacji przekazanej radom gmin. (miast) na podstawie umowy kompetencyjnej i przyznaje uprawnienia grupie członków Ochotniczej Straży Pożarnej, której uprawnień de facto nie przyznaje ustawa o ochotniczych strażach pożarnych /vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 22 października 2024 r., sygn. akt II SA/Bk 523/24/. Treść wskazanego przepisu rodzi zasadniczą niepewność, czy ustalone kwoty ekwiwalentu za uczestnictwo w działaniach ratowniczych, akcjach ratowniczych, w ćwiczeniach oraz w szkoleniach przysługują za każdą rozpoczętą godzinę od zgłoszenia wyjazdu z jednostki ochotniczej straży pożarnej. Podzielić należy zastrzeżenia Prokuratora, że w zaskarżonej uchwale pominięto ustawowy warunek 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 Pożarnych ustala się ekwiwalent pieniężny za każdą rozpoczętą godzinę uczestnictwa w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, w szkoleniu i w ćwiczeniach, podczas gdy, jak wyżej wskazano, ustawodawca uzależnił wypłatę ekwiwalentu za uczestnictwo zarówno w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, jak i szkoleniu oraz ćwiczeniu, które powiązał z rozpoczętą godziną, liczoną od zgłoszenia wyjazdu. W świetle powyższego stanowiska, jakkolwiek modyfikacja pojęcia uczestnictwa w działaniu ratowniczym, akcji ratowniczej, szkoleniu i 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 prawodawca lokalny uzależnia początek wypłaty ekwiwalentu od uczestnictwa w działaniach ratowniczych lub akcji ratowniczej, a także w szkoleniu i ćwiczeniach (por. wyrok WSA w Rzeszowie z 7 listopada 2023 r., II SA/Rz 898/23, LEX nr 3637495). Racja ma również Prokurator zarzucając, że użycie przez normodawcę w § 1 ust. 2 i sformułowania "szkoleniu i ćwiczeniu pożarniczym organizowanym przez Państwową Straż Pożarną lub gminę", oznacza, że wykroczone poza granice delegacji ustawowej, która nie wskazuje podmiotów, których szkolenia będą wiązały się z wypłatą ekwiwalentu. W świetle powyższego stwierdzono, że Rada Gminy wprowadziła do uchwały postanowienia modyfikujące w sposób niekorzystny przepisy ustawy, co prowadzi do wniosku, że § 1 ust. 1, 2 zaskarżonej uchwały istotnie narusza prawo. Sąd podzielił również stanowisko Prokuratora odnośnie § 2 zaskarżonej uchwały. Przewidziano w nim, że traci moc uchwała nr XXX/224/2021 Rady Miejskiej w Ulanowie z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia wysokości ekwiwalentu pieniężnego dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych z terenu gminy Ulanów. Jednocześnie w § 4 uchwały wskazano, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od 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. Upřednio 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 XLIV/285/2010 Rady Gminy w Niwiska z dnia 20 września 2010 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, upřednia uchwała już nie obowiązywała, to regulacja zawarta w § 2 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 § 2 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 § 2 zaskarżonej uchwały w sposób istotny narusza prawo, gdyż sugeruje, że uchwała z dnia 20 września 2010 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 14 kwietnia 2022 r. pod poz. 1749), 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 ochotniczym 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 28 kwietnia 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 uzasadnieniu skargi (strona 5) zawarty jest passus, że "zaskarżenie uchwały w całości jest w pełni zasadne". Wątpliwości co do zakresu skargi w okolicznościach sprawy nie miały jednak znaczenia. Wyeliminowanie z obrotu prawnego zaskarżonych § 1 i § 2 uchwały spowodowało bowiem, że zaskarżona uchwała nie może pozostać w obrocie prawnym, jako nie zawierająca istotnych postanowień, będących realizacją uprawnienia z art. 15 ust. 2 ustawy. 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 stwierdzić jedynie jej nieważność (art. 147 § 1 P.p.s.a.). Sąd ma zatem kompetencje do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*, a więc od chwili jej podjęcia. Tym, samym Sąd sięga swoim orzeczeniem do chwili wydania kontrolowanego aktu, co oznacza, że uchylenie uchwały przez organ przed wydaniem wyroku sądowego w takiej sprawie nie jest przeszkodą dla rozpoznania skargi na uchwałę i stwierdzenia jej nieważności /vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lutego 2018 r., sygn. II GSK 1366/16/. W związku z powyższym Sąd na podstawie art. 147 § 1 P.p.s.a., stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości.