



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 29 stycznia 2026 r.

Poz. 655



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.25.2026

Lublin, dnia 27 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały nr XVII/125/25 Rady Gminy Wiryki z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie powierzenia uprawnienia do określenia sposobu i wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej będących własnością Gminy Wiryki

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153 i 1436)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII/125/25 Rady Gminy Wiryki z dnia 29 grudnia 2025 r. w sprawie powierzenia uprawnienia do określenia sposobu i wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej będących własnością Gminy Wiryki.

Uzasadnienie

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 grudnia 2025 r.

Podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679). Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, że jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego postanawiają o wysokości cen i opłat albo o sposobie ustalania cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego.

Uprawnienia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą powierzyć organom wykonawczym tych jednostek (art. 4 ust. 2).

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Wiryki powierzyła Wójtowi Gminy Wiryki sposób ustalenia wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej będących własnością Gminy Wiryki (§ 1).

W § 2 wykonanie uchwały powierzono Wójtowi Gminy Wiryki.

Zgodnie z § 3, uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

W ocenie organu nadzoru ustalenie takiego terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały istotnie narusza art. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461).

Zgodnie z art. 88 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie (ust. 1). Zasady i tryb ogłaszania aktów normatywnych określa ustawa (ust. 2).

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe.

W art. 4 ust. 1 ww. ustawa stanowi zaś, że akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

W uzasadnionych przypadkach akty normatywne, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni, a jeżeli ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie, dniem wejścia w życie może być dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym (art. 4 ust. 2).

Z kolei art. 13 ww. ustawy zawiera katalog aktów prawnych podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym. W myśl art. 13 pkt 2, w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się akty prawa miejscowego stanowiące przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy.

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że przedmiotowa uchwała Rady Gminy Wiryki, jako akt prawa miejscowego, co do zasady, powinna wejść w życie po upływie 14 dni od daty jej ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Niespełnienie wymogów publikacji aktu prawa miejscowego, wynikających z przepisu art. 4 oraz art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, stanowi istotne naruszenie prawa i powoduje, że uchwała nie nabywa mocy prawnej i nie staje się prawem obowiązującym.

W wyroku z dnia 22 sierpnia 2024 r. sygn. akt I GSK 960/23 Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrując skargę na rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność zarządzenia w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, wydanego na podstawie uchwały upoważniającej, która nie została ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym, przyjął, że: *„uchwała Rady Miejskiej w Z. nie istnieje w obrocie prawnym, w sytuacji gdy tej uchwały jako aktu prawa miejscowego nie ma, gdyż nie spełnia przesłanek niezbędnych do uznania za taki akt (...) Bez spełnienia tego wymogu akt normatywny nie wchodzi do obrotu prawnego i nie można go uznać za akt prawa miejscowego. Nieogłoszenie uchwały powoduje bowiem, że nie może ona wywołać skutków prawnych. W konsekwencji nie doszło do subdelegacji unormowanej w art. 4 ust. 2 u.g.k.”*

W ocenie organu nadzoru uchwała podjęta na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej jest aktem prawa miejscowego, stanowi bowiem o przeniesieniu kompetencji prawotwórczej na organ wykonawczy gminy.

W piśmiennictwie i orzecznictwie aktualnie dominuje pogląd, zgodnie z którym uchwały podejmowane na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej mają charakter normatywny, w związku z czym wynikające z nich ceny i opłaty obowiązują na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego, wiążąc wszystkie podmioty wykonujące gospodarkę komunalną w zakresie usług użyteczności publicznej, jak i odbiorców tych usług lub osoby korzystające z obiektów użyteczności publicznej. Przepis ten tworzy samoistną podstawę prawną do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie ustalania wysokości cen i opłat za usługi komunalne o charakterze użyteczności publicznej oraz za korzystanie z obiektów i urządzeń użyteczności publicznej jednostek samorządu terytorialnego. Zawiera bowiem wszystkie elementy delegacji ustawowej do wydania aktu prawa miejscowego.

W konsekwencji powyższego, zdaniem organu nadzoru uprawnienia, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej, w sytuacji powierzenia ich przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy – organom wykonawczym tych jednostek, również realizowane będą w formie aktu prawa miejscowego.

Ocena charakteru aktów wydanych przez organy gminy (radę gminy, organ wykonawczy) na podstawie art. 4 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce komunalnej była przedmiotem wypowiedzi Naczelnego Sądu Administracyjnego, który stwierdził m. in., że niewątpliwie przewidziane w art. 4 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej upoważnienie do powierzenia przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego uprawnień z art. 4 ust. 1 pkt 2 tego przepisu organom wykonawczym tych

jednostek, odbiega od zasady wyrażonej w art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy (wyjątek dotyczy przepisów porządkowych). Nie może jednak wpływać na ocenę charakteru prawnego uchwał organów stanowiących, gdyż o tym decyduje rodzaj materii regulowanych daną uchwałą (por. wyrok NSA z 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 27/16). Akty organów samorządu oparte na tych podstawach prawnych są aktami prawa miejscowego i jako takie podlegają publikacji w dzienniku urzędowym (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 5 marca 2020 r., sygn. akt II SA/Op 459/19).

Jak już wspomniano, zgodnie z art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, warunkiem wejścia w życie aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie. Konstytucja wyklucza możliwość wejścia w życie aktu prawnego o charakterze normatywnym bez ogłoszenia go w ustawowo przewidzianym trybie.

Skoro przedmiotowa uchwała jest aktem prawa miejscowego, to podlega ona ogłoszeniu w dzienniku urzędowym. Zaniechanie takiej publikacji przesądza o naruszeniu art. 2 ust. 1 w zw. z art. 4 i art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych i stanowi samoistną podstawę do stwierdzenia nieważności tej uchwały w całości (por. m. in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Kr 131/18).

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVII/125/25 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Wiryki
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Wiryki