



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 29 kwietnia 2026 r.

PN.III.4131.1.16.2026

**Pan
Zygmunt Olbryt
Przewodniczący Rady Miejskiej
w Ozimku
ul. ks. Jana Dzierżona 4B
46-040 Ozimek**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

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 ze zm.), zwanej dalej jako u.s.g.

stwierdzam

nieważność uchwały Nr XXVI/206/26 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 30 marca 2026 r. w sprawie ustalenia wysokości ceny za usługę komunalną o charakterze użyteczności publicznej w zakresie odprowadzania wód opadowych lub roztopowych na terenie miasta i gminy Ozimek w części obejmującej § 7 we fragmencie: *"i wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 2026 r."* – z powodu istotnego naruszenia prawa.

Uzasadnienie

W dniu 30 marca 2026 r. Rada Miejska w Ozimku, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 u.s.g. oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2021r. poz. 679), zwanej jako u.g.k., podjęła uchwałę XXVI/206/26 w sprawie ustalenia wysokości ceny za usługę komunalną o charakterze użyteczności publicznej w zakresie odprowadzania wód opadowych lub roztopowych na terenie miasta i gminy Ozimek.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 kwietnia 2026 r.

Mocą kwestionowanego aktu Rada Miejska w Ozimku, zwana w dalszej części jako Rada, postanowiła ustalić wysokości ceny za usługę komunalną o charakterze użyteczności publicznej w zakresie odprowadzania wód opadowych lub roztopowych na terenie miasta i gminy Ozimek. W § 1 ust. 1 uchwały ustalono cenę, za korzystanie z otwartych lub zamkniętych systemów kanalizacji deszczowej, w wysokości 3,98 zł brutto za każdy m³ wód opadowych i roztopowych odprowadzanych do otwartych lub zamkniętych systemów kanalizacji deszczowej. Sposób kalkulacji ceny został przedstawiony w załączniku nr 1 do niniejszej uchwały. Na podstawie ceny, o której mowa w ust. 1, naliczana jest opłata za korzystanie z otwartych lub zamkniętych systemów kanalizacji deszczowej w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych do ww. systemów kanalizacji deszczowej (ust. 2). Sposób kalkulacji opłaty został przedstawiony w załączniku nr 2 do niniejszej uchwały. Zgodnie z § 2 uchwały opłacie, o której mowa w § 1, nie podlegają powierzchnie, z których wody opadowe i roztopowe są zagospodarowywane na terenie nieruchomości i nie są wprowadzane do otwartych lub zamkniętych systemów kanalizacji deszczowej. Zgodnie z § 3 niniejszego aktu cena i opłata, o których mowa w § 1, mają zastosowanie do usług świadczonych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o. o. w Antoniowie, która wykonuje zadanie własne Gminy Ozimek w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych, odprowadzanych do otwartych lub zamkniętych systemów kanalizacji deszczowej na terenie miasta i gminy Ozimek. W § 4 uchwały wskazano na krąg odbiorców niniejszego aktu. Wykonanie uchwały powierzono Burmistrzowi Ozimka (§ 6). Natomiast w § 7 Rada postanowiła, iż uchwała podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego i wchodzi w życie z dniem 1 kwietnia 2026r.

Uchwała została podjęta w dniu 30 marca 2026 r. i została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego w dniu 8 kwietnia 2026 r. (poz. 985). Tymczasem, w myśl § 7 kwestionowanej uchwały, wchodzi ona w życie z dniem 1 kwietnia 2026 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził, że § 7 we fragmencie: "*z dniem 1 kwietnia 2026 r.*" uchwały istotnie narusza art. 4 ust. 1 i 2 i art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U.

z 2019 r. poz. 1461), zwanej w dalszej części ustawą, w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), polegającym na nadaniu aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązującej.

Na wstępie wyjaśnić należy, że uchwały podejmowane na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 u.g.k. stanowią akty prawa miejscowego. Mają one 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, stanowiący *lex specialis* wobec regulacji ustrojowych, 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 (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 16 stycznia 2018 r., sygn. akt II OSK 2990/17, LEX nr 2455184; z dnia 7 września 2017 r., sygn. akt II OSK 27/16, LEX nr 2374152).

Należy wskazać, że przepis art. 88 ust. 1 i 2 Konstytucji RP uzależnia wejście w życie aktu prawa miejscowego od jego ogłoszenia na zasadach i w trybie przewidzianym w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Przepisy tej ustawy jednoznacznie przesądzają, z jednej strony o kwalifikacji aktów prawa miejscowego stanowiących przez organy gminy do katalogu aktów podlegających publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2, a z drugiej strony o konieczności ustalenia odpowiedniego terminu wejścia w życie takiego aktu, nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia (art. 4 ust. 1). Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy:

1. 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.
2. 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.

Jednocześnie art. 5 ustawy przewiduje, że przepisy art. 4 nie wyłączają możliwości nadania aktowi normatywnemu wstecznej mocy obowiązującej, jeżeli zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Wskazanymi przepisami ustanowiona została zasada obligująca do ogłaszania aktów normatywnych z co najmniej 14-dniowym *vacatio legis*. Wskazano również wyjątki pozwalające na:

- 1) skrócenie *vacatio legis* poniżej 14 dni,
- 2) pominięcie *vacatio legis*,
- 3) nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej.

Wymogiem, jaki stawia się prawodawcy chcącemu skrócić *vacatio legis* jest "uzasadniony przypadek". Oznacza to, że taki zabieg nie leży w swobodzie działania organu prawodawczego. Nie może on podjąć arbitralnej decyzji o ustaleniu *vacatio legis* krótszego niż nakazuje ustawa. Może to uczynić jedynie, gdy przemawiają za tym szczególne okoliczności uzasadniające skrócenie terminu pomiędzy ogłoszeniem aktu, a jego wejściem w życie. Organ prawodawczy, skracający *vacatio legis* stanowionego przez siebie aktu, zobowiązany jest do wykazania uzasadnienia takiego działania. Właściwym do tego miejscem jest uzasadnienie samego aktu normatywnego. Decyzja o pominięciu *vacatio legis* wymaga spełnienia dalszych warunków. Możliwe jest to tylko wtedy, gdy ważny interes państwa wymaga natychmiastowego wejścia w życie aktu normatywnego i jednocześnie zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Dla urzeczywistnienia takiego wejścia w życie aktu należy zatem wykazać, jaki ważny interes państwa wymaga pominięcia *vacatio legis* oraz przedstawić argumenty wskazujące na to, że zasady demokratycznego państwa nie stoją temu zabiegowi na przeszkodzie. Są to dalsze warunki w tym znaczeniu, że także w tym przypadku konieczne jest, aby istniał "uzasadniony przypadek" (choć ta przesłanka zawiera się już w przesłance ważnego

interesu państwa). Niemniej od prawodawcy należy dalej wymagać by przedstawił uzasadnienie dla danego przypadku i wykazał w nim argumenty popierające swoje działania. Także w tej sytuacji właściwym dla tego miejscem jest uzasadnienie aktu. Ostatni przewidziany wyjątek - nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej - obwarowany jest przesłanką wymagającą, by zasady demokratycznego państwa prawnego nie stały temu na przeszkodzie. Oznacza to, że mogą istnieć takie zasady demokratycznego państwa prawnego, które w danej sytuacji nie sprzeciwiałyby się pominięciu *vacatio legis*, ale nie pozwalałyby na retroakcję prawa. Chodzi bowiem o inne, dalsze zasady niż mogące się sprzeciwiać pominięciu *vacatio legis*. Nadanie aktowi wstecznej mocy obowiązującej wymaga bowiem spełnienia także przesłanek wskazanych dla skrócenia oraz dla pominięcia *vacatio legis*: uzasadnienia przypadku, ważnego interesu państwa, niesprzeczności z zasadami demokratycznego państwa prawnego. Gradacja wskazanych wyjątków - związana z faktem, że w coraz intensywniejszy sposób godzą one w zasadę ogłaszania prawa z zachowaniem odpowiedniego *vacatio legis* (która zawarta jest w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, ale także w art. 2 Konstytucji RP stanowiącym: *"Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej"*) - sprawia, że wymogi dotyczące wprowadzania odstępstw muszą być rozpatrywane ściśle i łącznie dochowane. Takie stanowisko zajął również Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wskazując, że *"art. 5 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych przewiduje możliwość (...) wcześniejszego wejścia w życie aktu prawa miejscowego (...) z mocą wsteczną. Uzależnia taką sytuację od ważnego interesu państwa i tego, czy nie sprzeciwiają się temu zasady demokratycznego państwa prawnego"* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 4 sierpnia 2009 r., sygn. akt IV SA/Wr 2/09 , LEX nr 553520).

Odnosząc powyższe rozważania na grunt kwestionowanej uchwały wskazać należy, że Rada Miejska w Ozimku, nadając uchwale wsteczną moc obowiązującą, powinna:

- 1) uzasadnić przypadek,

2) wykazać ważny interes państwa,

3) uargumentować niesprzeczność z zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Nawet jednak, jeżeli przyjąć, że w uzasadnionych przypadkach, gdy nie będą się temu sprzeciwiać zasady demokratycznego państwa prawnego, możliwe jest aktowi prawa miejscowego wstecznej mocy obowiązującej, to nie ulega wątpliwości, że takie działanie nie może prowadzić do dokonywania regulacji, która nakładałaby dodatkowe, czy też bardziej dolegliwe obowiązki na jej adresatów. W sposób istotny narusza to bowiem zasadę przyzwoitej legislacji oraz zasadę zaufania obywateli do stanowionego prawa, wynikające z ustanowionej w art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego.

W toku postępowania wyjaśniającego organ nadzoru ustalił, że przedmiotowa uchwała nie jest korzystniejsza dla obywateli od dotychczas obowiązującej, ponieważ uchwalona kwota jest wyższa od poprzedniej o 0,43 zł (por. pismo Przewodniczącego Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 23 kwietnia 2026 r. nr RM.0004.2.18.2026).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że w przypadku badanego aktu, postanowienie o wejściu w życie uchwały przed dniem jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, narusza zasady przyzwoitej legislacji. Adresaci uchwały podwyższającej wysokość ceny za usługę komunalną o charakterze użyteczności publicznej w zakresie odprowadzania wód opadowych lub roztopowych na terenie miasta i gminy Ozimek powinni mieć odpowiedni czas na przygotowanie się do nowej sytuacji prawnej spowodowanej podjętą uchwałą. Badana uchwała rodzić będzie dla nich bezpośrednie konsekwencje finansowe. Należy wykluczyć możliwość wejścia w życie uchwały przed dniem jej publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym w stosunku do uchwał nakładających na adresatów obowiązki, zwiększających obciążenia, pozbawiających nabytych uprzednio uprawnień, czy ograniczających te uprawnienia. Stanowi to bezpośrednie naruszenie zasad demokratycznego państwa prawnego chronionych art. 2 Konstytucji RP, a w przypadku aktu prawa miejscowego jest również sprzeczne z art. 4 ust. 1 i 2 i art. 5 ustawy.

Wobec powyższego konieczne jest stwierdzenie nieważności § 7 we fragmencie: "z dniem 1 kwietnia 2026 r." uchwały nr XXVI/206/26 Rady Miejskiej w Ozimku z dnia 30 marca 2026 r. jako istotnie naruszającego prawo. Mając na względzie treść art. 4 ust. 1 ustawy organ nadzoru zwraca uwagę, że stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanym wyżej zakresie spowoduje, że uchwała będzie obowiązywać po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego, tj. od dnia 23 kwietnia 2026 r.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2026 r. poz. 143 ze zm.) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Joanna Sachanbińska
Dyrektor Wydziału
Prawnego i Nadzoru

Prowadzący sprawę: Daria Dec, Starszy inspektor wojewódzki, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 549.