WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 29 października 2026 r.

WP-R.4131.31.2026

Rada Miejska w Mogielnicy

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026, poz. 662)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Miejskiej w Mogielnicy Nr XXXIV/186/2026 z dnia 29 września 2026 r. *w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6 – letnie i dzieci młodsze* **w części, tj. § 4 w zakresie słów: „ i wchodzi w życie z dniem podpisania”.**

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 września 2026 r. Rada Miejska w Mogielnicy podjęła uchwałę Nr XXXIV/186/2026 *w sprawie określenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli przedszkoli i oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych pracujących z grupami obejmującymi dzieci 6 – letnie i dzieci młodsze.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną w dniu 6 października 2026 r.

Pismem z dnia 27 października 2026 r. Wojewoda Mazowiecki zawiadomił Radę Miejską o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały

Nr XXXIV/186/2026. W ocenie organu nadzoru, uchwała istotnie narusza prawo, zgodnie z argumentacją określoną poniżej.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2026 r. poz. 662), art. 42 ust. 7 pkt 3 lit. c i art. 91d pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela* (Dz. U. z 2026 r. poz. 515).

W § 1 uchwały Rada Miejska określiła tygodniowy obowiązkowy wymiar godzin zajęć nauczycieli wskazanych w tym przepisie na 25 godzin.

Natomiast, w § 4 uchwały postanowiono, że: *Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego i wchodzi w życie z dniem podpisania.*

Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 6 października 2026 r., pod poz. 9667.

W ocenie organu nadzoru regulacja zawarta w § 4 uchwały, w części określającej termin jej wejścia w życie, została ustanowiona z istotnym naruszeniem prawa.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 12.01.2022 r., sygn. akt III SA/Łd 832/21 wyrok WSA w Gliwicach z dnia 1.08.2023 r., sygn. akt III SA/Gl 170/23).

W konsekwencji uchwała podlega zasadom ogłaszania i wejścia w życie właściwym dla aktów prawa miejscowego.

Zgodnie z art. 88 ust. 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), warunkiem wejścia w życie ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego jest ich ogłoszenie.

Stosownie do art. 42 ustawy *o samorządzie gminnym za*sady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego określa ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461 z późn. zm.) - dalej: *u.o.a.n.*

W myśl art. 4 ust. 1 *u.o.a.n.* akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 2 *u.o.a.n.* w uzasadnionych przypadkach akty normatywne, 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.

W związku z tym, kwestionowany zapis uchwały pozostaje w sprzeczności z art. 88 ust. 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* oraz zasadami określonymi w art. 4 ust. 1 i 2 *u.o.a.n.* Wskazanie bowiem w § 4 uchwały, że wchodzi ona w życie „z dniem podpisania" uzależnia rozpoczęcie jej obowiązywania od czynności, która nie stanowi przewidzianej prawem przesłanki wejścia w życie aktu prawa miejscowego.

Ponadto, przyjęta przez Radę Miejską konstrukcja zapisu o wejściu w życie uchwały jest wadliwa również z punktu widzenia zasad podejmowania uchwał przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Należy bowiem odróżnić moment podjęcia uchwały od momentu jej wejścia w życie, jak również od następczej czynności polegającej na podpisaniu przyjętego aktu. W szczególności trzeba podkreślić, że podpisanie uchwały stanowi odrębną czynność formalną, służącą potwierdzeniu treści aktu przyjętego przez radę. Podpisanie uchwały nie jest jednak czynnością konstytutywną dla jej podjęcia.

W przypadku uchwał niemających charakteru aktów prawa miejscowego, jeżeli nie sprzeciwiają się temu przepisy, dopuszczalne jest określenie terminu ich wejścia w życie na dzień podjęcia. Nie oznacza to jednak, że dzień podjęcia uchwały jest równoznaczny z dniem jej podpisania. Natomiast w przypadku uchwał stanowiących akty prawa miejscowego, moment ich wejścia w życie nie może zostać określony z pominięciem obowiązku ich uprzedniego ogłoszenia oraz zasad wynikających z ustawy *o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.*

Tymczasem Rada Miejska w Mogielnicy, stanowiąc, że uchwała „wchodzi w życie z dniem podpisania", posłużyła się konstrukcją nieodpowiadającą żadnemu z powyższych mechanizmów.

Ponadto, podkreślenia wymaga to, że uchwała została podjęta 29 września 2026 r., natomiast z jej treści nie wynika, kiedy została podpisana. W konsekwencji zakwestionowany przepis nie pozwala adresatom na jednoznaczne ustalenie daty, z która Rada Miejska powiązała rozpoczęcie obowiązywania ustanowionych norm.

Przepisy określające termin wejścia w życie aktu prawa miejscowego powinny być sformułowane w sposób jednoznaczny, umożliwiający adresatom precyzyjne ustalenie momentu, od którego ustanowione normy stają się obowiązujące.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 17.09.2026 r., sygn. akt I SA/Ke 292/26 wskazał*: Data wejścia w życia aktu prawa miejscowego nie może budzić wątpliwości, czy też wprowadzać w błąd, godząc jednocześnie w wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawnego.*

W ocenie organu nadzoru wskazane naruszenia mają charakter istotny, ponieważ dotyczą zasad wejścia w życie aktu prawa miejscowego, a więc kwestii bezpośrednio związanej z możliwością skutecznego obowiązywania ustanowionych w nim norm prawnych.

Jednocześnie należy zauważyć, że stwierdzenie nieważności uchwały w całości nie jest konieczne, gdyż stwierdzone naruszenie dotyczy wyodrębnionej części § 4 uchwały, określającej termin jej wejścia w życie. Wyeliminowanie zapisu w części nie prowadzi do powstania luki prawnej w zakresie określenia terminu wejścia w życie uchwały, ponieważ w tym zakresie zastosowanie znajduje bezpośrednio art. 4 ust. 1 *u.o.a.n.*

Jak bowiem wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14.06.2011 r., sygn. akt. II GSK 632/10: *Kategoryczne sformułowanie (...wchodzą w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia...) wskazuje na to, że stanowi on normę powszechnie obowiązującą, a więc ma on zastosowanie zarówno w przypadku, gdy dany akt nie zawiera postanowień w tym zakresie jak też wówczas, gdy wskazują one termin wejścia w życie w sposób nieprawidłowy. Należy bowiem pamiętać, iż obowiązek wprowadzenia vacatio legis do aktów normatywnych wynika z zasady: bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu prawnego, poszanowania praw nabytych czy ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, które wywodzą się z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP* (zob. też wyrok NSA z dnia 6.04.2016 r., sygn. akt II FSK 490/14).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności faktyczne i prawne, Wojewoda Mazowiecki stwierdza, że postanowienie § 4 uchwały Nr XXXIV/186/2026 Rady Miejskiej w Mogielnicy, w zakresie słów „ i wchodzi w życie z dniem podpisania”, zostało podjęte z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

Zgodnie z art. 91 ust. 1 *u.s.g.*: *Uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia.* W orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, zgodnie z którym istotne naruszenie prawa to takie jego naruszenie, które m. in. polega na podjęciu uchwały o treści nie znajdującej właściwej delegacji ustawowej, czyli bez podstawy prawnej (por. wyrok NSA

z 12 kwietnia 2011 r. sygn. akt II OSK 117/11, LEX nr 1081742; wyrok NSA z 17 listopada 2015 r. sygn. akt II OSK 618/14, LEX nr 1990891; wyrok NSA z 25 maja 2017 r. sygn. akt II OSK 2462/15, LEX nr 2339667).

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, wstrzymuje wykonanie uchwały, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z mocy prawa.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/