



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 4 września 2025 r.

Poz. 5096

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.543.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 sierpnia 2025 r.

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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/112/25 Rady Gminy Gilowice z dnia 30 lipca 2025 r. w sprawie zmiany załącznika do Uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice, w części określonej w § 3 uchwały, w zakresie sformułowania: „po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z mocą obowiązującą od”, jako sprzecznej z art. 2 Konstytucji RP w związku z § 45 ust. 1 pkt 4 w związku z § 143 Załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 283), dalej jako: „Zasady techniki prawodawczej”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 lipca 2025 r. Rada Gminy Gilowice podjęła uchwałę Nr XVIII/112/25 w sprawie zmiany załącznika do Uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 30 ust. 6 i 6a, art. 49 ust. 2 w zw. z art. 91d ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r., poz. 986 ze zm.).

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 sierpnia 2025 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały uznano, że została ona podjęta w części z naruszeniem prawa.

W § 3 uchwały Rada Gminy określiła, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego, z mocą obowiązującą od 1 września 2025 r.* W ocenie organu nadzoru przepis ten został zredagowany w sposób wadliwy, to jest z naruszeniem reguł prawidłowej legislacji, a zarazem zasady określoności przepisów prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji RP.

Zasada określoności przepisów prawnych, wyprowadzona z art. 2 Konstytucji RP wymaga, aby przepisy prawa były jasne, to znaczy precyzyjne i komunikatywne. W ocenie organu nadzoru również przepis o wejściu w życie winien spełniać powyższe wymagania. Z treści takiego przepisu powinno jasno wynikać, od kiedy akt wchodzi w życie, określając w sposób jasny, czytelny, precyzyjny czas, od kiedy adresaci norm w nim zawartych, są nimi związani i winni je stosować. Wymogu tego z pewnością nie spełnia kwestionowany przepis § 3 uchwały. Wyczytać z niego można dwie dyspozycje: pierwszą – według której uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia oraz drugą – według której obowiązuje ona od dnia 1 września 2025 r.

W tym miejscu należy przywołać § 45 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, który na mocy § 143 Zasad techniki prawodawczej ma odpowiednie zastosowanie do aktów prawa miejscowego, zgodnie z którym przepisowi o wejściu w życie można nadać brzmienie: 1) „Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia”; 2) „Ustawa wchodzi w życie po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 2a) „Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia”; 3) „Ustawa wchodzi w życie ... dnia ... miesiąca następującego po miesiącu ogłoszenia” albo „Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie ... (dni, tygodni, miesięcy, lat) od dnia ogłoszenia”; 4) „Ustawa wchodzi w życie z dniem ... (dzień oznaczony kalendarzowo)”; 5) „Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia”; 6) „Ustawa wchodzi w życie ...; z wyjątkiem art.; który wchodzi w życie ...”; 7) „Ustawa wchodzi w życie w terminie określonym w ustawie z dnia ... – ... (tytuł ustawy wprowadzającej) (Dz. U. ...)”. Żaden z ww. wariantów nie pozwala zatem na wprowadzenie przepisu, który wskazuje na dwa momenty wejścia w życie aktu prawa miejscowego (tu: po upływie 14 dni od ogłoszenia i z dniem 1 września 2025 r.), co prowadzi do powstania po stronie adresatów norm prawnych niepewności co do faktycznej daty wejścia w życie uchwały.

Reasumując, kwestionowana regulacja § 3 uchwały istotnie narusza prawo (art. 2 Konstytucji RP), ponieważ tworzy przepis niejasny, budzący wątpliwości interpretacyjne co do terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały.

Z niniejszej sprawy jednak jednoznacznie wynika, że wolą Rady było nadanie ocenianemu aktowi prawnemu mocy obowiązującej od konkretnej, przyszłej daty, tj. od dnia 1 września 2025 r. Zatem Rada Gminy winna była sformułować przepis § 3 uchwały o wejściu w życie w następujący sposób: „Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 września 2025 r.”. Taka treść normy pozostaje w zgodzie ze wzorcem wynikającym z § 45 ust. 1 pkt 4 w zw. z § 143 Zasad techniki prawodawczej i nie pozostawia żadnej wątpliwości co do chwili, w której akt prawny zacznie wiązać adresatów.

A zatem, dla uporządkowania terminu wejścia w życie koniecznym jest stwierdzenie nieważności § 3 uchwały w zakresie wskazanym na wstępie, w tym również sformułowania: „od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego”, aby na skutek wydanego rozstrzygnięcia nadzorczego, treść przepisu § 3 uchwały zachowała poprawność językową i gramatyczną. Samo umieszczenie powyżej wskazanego sformułowania w treści § 3 uchwały należy ocenić jako prawidłowe, jednak w przedmiotowej sprawie, gdyby nie stwierdzono nieważności również tego sformułowania, konieczne byłoby orzeczenie nieważności co do całości uchwały. W sprawie istotnym jest, że uchwała faktycznie została opublikowana we właściwym dzienniku urzędowym – w przedmiotowej sprawie w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego z dnia 4 sierpnia 2025 r. pod poz. 4759, czego nie zmienia stwierdzenie nieważności wskazanej części § 3 uchwały oraz co pozwala na doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez stwierdzenie nieważności wyłącznie części uchwały.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. 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 daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XVIII/112/25 Rady Gminy Gilowice z dnia 30 lipca 2025 w sprawie załącznika do Uchwały Nr XIV/69/2019 Rady Gminy Gilowice z dnia 26 września 2019 roku w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagradzania nauczycieli zatrudnionych w szkołach i przedszkolach, dla których organem prowadzącym jest Gmina Gilowice – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz