



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 17 lipca 2026 r.

Poz. 5200

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.489.2026 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 15 lipca 2026 r.

Rada Gminy Kobiele Wielkie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662)

stwierdzam nieważność

§ 4 uchwały Nr XL/206/26 Rady Gminy Kobiele Wielkie z dnia 9 czerwca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu osłonowego Gminy Kobiele Wielkie pn.: „Korpus Wsparcia Seniorów na rok 2026”

Uzasadnienie

Na mocy przedmiotowej uchwały Rada Gminy Kobiele Wielkie przyjęła program osłonowy Gminy Kobiele Wielkie pn.: „Korpus Wsparcia Seniorów na rok 2026”.

Treść § 4 uchwały budziła zastrzeżenia organu nadzoru, co spowodowało wszczęcie postępowania nadzorczego i skierowanie do Rady Gminy Kobiele Wielkie zawiadomienia z dnia 26 czerwca 2026 r. znak: PNIK-I.4131.489.2026.

Z odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego z dnia 30 czerwca 2026 r., znak: ORG.0711.41.2026 wynika, że Rada Gminy Kobiele Wielkie nie podziela stanowiska organu nadzoru, zgodnie z którym przedmiotowa uchwała jest aktem kierownictwa wewnętrznego, a tym samym nie jest aktem prawa miejscowego. Ponadto Przewodniczący Rady Gminy Kobiele Wielkie wskazał, że jeżeli organ nadzoru nie zakwestionował legalności analogicznej uchwały z 2025 r., brak jest podstaw do kwestionowania uchwały z 2026 r. o identycznej treści, dotyczącej wyłącznie innego okresu realizacji programu.

Mając na uwadze powyższe organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie. Zgodnie z § 4 uchwały „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego”. Podstawę prawną do podjęcia niniejszej uchwały stanowi m.in.

art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. 2026 poz. 639), zgodnie z którym do zadań własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Przepis stanowiący podstawę do podjęcia tego typu uchwał nie stanowi delegacji do wydania aktu prawa miejscowego, bowiem programy, czy też strategie powinny być wyłącznie wizją gminy w zakresie rozwiązywania problemów występujących na jej terenie. Takie dokumenty programowe, wyznaczające kierunki działania jednostki samorządu terytorialnego w ramach realizacji zadań własnych gminy z zakresu pomocy społecznej mają charakter wewnętrzny. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2022 r., sygn. akt I OSK 2300/21, art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy nie może stanowić samoistnej podstawy do wydania uchwały mającej charakter aktu prawa miejscowego. Sąd stwierdził, że ustanowienie aktu prawa miejscowego powinno odwoływać się do wyraźnego upoważnienia ustawowego, którego nie stanowi art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej.

Podstawy do podjęcia przedmiotowej uchwały jako aktu prawa miejscowego nie stanowi także powołany w podstawie prawnej niniejszej uchwały art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Przepis ten ma charakter ogólny i jednocześnie odsyłający, co oznacza, że kompetencje do podejmowania rozstrzygnięć dotyczących konkretnych zagadnień muszą być określone w ustawie szczególnej (por. wyrok WSA w Poznaniu z 30 marca 2022 r. sygn. akt III SA/Po 1608/21; wyrok WSA w Gdańsku z 14 stycznia 2021 r. sygn. III SA/Gd 716/20).

Ponadto zdaniem organu nadzoru uchwały ustanawiające programy osłonowe nie są aktami prawa miejscowego również w rozumieniu art. 40 ustawy o samorządzie gminnym i nie podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, gdyż nie mają charakteru generalnego, a jej adresatem są podmioty realizujące uchwałę. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 16 czerwca 2021 r., sygn. akt II SA/Gl 525/21, programy pomocy społecznej mogą w swej treści zawierać jedynie ogólne wytyczne co do sposobu działania w zakresie określonym tym programem. Są uchwałami wiążącymi samą radę gminy i inne podmioty funkcjonujące na terenie gminy. Program osłonowy nie może rozstrzygać o żadnych prawach, czy obowiązkach mieszkańców gminy, a tym bardziej nie może on stanowić podstawy prawnej do wydawania decyzji administracyjnych.

Dodatkowo Przewodniczący Rady Gminy Kobiele Wielkie w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wskazał że „Rada Gminy Kobiele Wielkie podjęła analogiczną uchwałę już w poprzednim roku – uchwałę Nr XXII/116/25 z dnia 13 czerwca 2025 r. w sprawie przyjęcia programu osłonowego „Korpus Wsparcia Seniorów” na rok 2025. Uchwała ta miała tożsamą konstrukcję, tę samą podstawę prawną i analogiczny charakter normatywny. Jeżeli organ nadzoru nie zakwestionował legalności uchwały z 2025 r., brak jest podstaw do kwestionowania uchwały z 2026 r. o identycznej treści, dotyczącej wyłącznie innego okresu realizacji programu.”. Mając na uwadze powyższy zarzut organ nadzoru wskazuje, że zawiadomieniem z dnia 8 lipca 2025 r., znak: PNIK-PNIK-I.4131.503.2025 organ nadzoru poinformował Radę Gminy Kobiele Wielkie o wszczęciu postępowania nadzorczego dotyczącego wspomnianej przez Przewodniczącego Rady

Gminy Kobiele Wielkie uchwały Nr XXII/116/25 z dnia 13 czerwca 2025 r. w związku z zastrzeżeniami dotyczącymi § 4 tejże uchwały, zgodnie z którym „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego”. Ponadto Rada Gminy Kobiele Wielkie w piśmie z dnia 14 lipca 2025 r. znak: ORG.0711.35.2025 podzieliła stanowisko organu nadzoru i w konsekwencji uchwałą Nr XXIV/124/25 z dnia 14 lipca 2025 r. dokonała stosownej zmiany § 4 tejże uchwały stosownie do zastrzeżeń organu nadzoru. Organ nadzoru konsekwentnie stoi zatem na stanowisku, że uchwały w sprawie przyjęcia programów osłonowych nie są aktami prawa miejscowego.

Mając na uwadze powyższe zasadnym jest wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność § 4 uchwały Nr XL/206/26 Rady Gminy Kobiele Wielkie z dnia 9 czerwca 2026 r. w sprawie przyjęcia programu osłonowego Gminy Kobiele Wielkie pn.: „Korpus Wsparcia Seniorów na rok 2026”.

Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135), za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:

Wójt Gminy Kobiele Wielkie