



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 16 stycznia 2026 r.

Poz. 335



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.387.2025

Lublin, dnia 14 stycznia 2026 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXII/111/2025 Rady Gminy Firlej z dnia 17 grudnia 2025 r. w sprawie przyjęcia „Lokalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji Gminy Firlej na lata 2025 – 2030”, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego”

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 XXII/111/2025 Rady Gminy Firlej z dnia 17 grudnia 2025 r. w sprawie przyjęcia „Lokalnego Planu Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji Gminy Firlej na lata 2025 – 2030”, w części obejmującej § 2 uchwały w brzmieniu: „w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXII/111/2025 została doręczona organowi nadzoru w dniu 23 grudnia 2025 r.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały powołano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214).

W § 2 uchwały Rada Gminy postanowiła, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego”.

Zdaniem organu nadzoru powyższa regulacja w zakresie słów: „w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego” istotnie narusza przepis art. 13 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 którym w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się:

- 1) akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespółonej;
- 2) akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- 3) statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych;

- 3a) statuty związków metropolitalnych;
- 4) akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- 5) wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- 6) porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
 - a) między jednostkami samorządu terytorialnego,
 - b) między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- 7) uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- 8) obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- 8a) rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- 9) statut urzędu wojewódzkiego;
- 10) inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Przedmiotowa uchwała nie mieści się w katalogu aktów wymienionych

w powyższym przepisie, a w szczególności nie stanowi aktu prawa miejscowego.

Wskazany w podstawie prawnej uchwały art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy

o pomocy społecznej stanowi, iż do zadań własnych gminy należy podejmowanie innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych. Natomiast z treści art. 110 ust. 10 ww. ustawy wynika, że rada gminy, biorąc pod uwagę potrzeby, o których mowa w ust. 9, opracowuje i kieruje do wdrożenia lokalne programy pomocy społecznej.

W ocenie organu nadzoru, wskazane przepisy ustawy o pomocy społecznej należy traktować jako samodzielną podstawę do utworzenia przez radę aktów programowych. Takie dokumenty programowe, wyznaczające kierunki działania jednostki samorządu terytorialnego w ramach realizacji zadań własnych gminy z zakresu pomocy społecznej mają charakter wewnętrzny.

Norma kompetencyjna wynikająca z art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej, jako podstawa do podjęcia aktu dotyczącego realizacji zadań gminy z zakresu pomocy społecznej, nie może być podstawą do wprowadzenia do porządku prawnego regulacji mających charakter norm powszechnie obowiązujących. Akty te nie posiadają bowiem cech aktów prawa miejscowego, nie mogą być źródłem praw i obowiązków podmiotów - uczestników tychże programów. Uchwała podjęta na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej, jest uchwałą o charakterze aktu kierownictwa wewnętrznego, podejmowaną dla wykonania ustawowo określonych kompetencji. Uchwała tego typu może wiązać jedynie tych adresatów, którzy są organizacyjnie lub służbowo podporządkowani organowi podejmującemu uchwałę.

Przyjęty przez Radę Gminy Lokalny Plan Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji Gminy Firlej na lata 2025–2030 jest dokumentem strategicznym, który określa kierunki rozwoju i doskonalenia systemu usług społecznych na terenie gminy w najbliższych latach. Celem głównym planu jest wzmocnienie lokalnego systemu wsparcia społecznego poprzez rozwój usług blisko mieszkańca – „Wsparcie blisko ludzi”.

Przedmiotowy plan stanowi akt programowy określający strukturę planowanych zmian w zakresie rozwoju usług społecznych, co oznacza, że dotyczy wyłącznie działalności organu, do którego został skierowany, a jego adresatem są podmioty go realizujące.

W ocenie organu nadzoru, program, o którym mowa w cytowanych przepisach ustawy o pomocy społecznej, jest planem działania gminy w zakresie pomocy społecznej i ma charakter aktu kierownictwa

wewnętrzny. Jego treść ma mieć znaczenie kierunkowe, nie konkretyzujące jeszcze uprawnień lub obowiązków podmiotów zewnętrznych.

Reasumując, przedmiotowa uchwała nie zawiera przepisów powszechnie obowiązujących, nie jest zatem aktem prawa miejscowego. Jako akt o charakterze wewnętrznego kierownictwa nie podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Powyższe stanowisko znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 23 lutego 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że treść przepisów art. 17 ust. 2 pkt 4 i art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy o społecznej - nie stanowi podstawy prawnej do tworzenia aktów prawa miejscowego (sygn. akt I OSK 2742/15).

Tym samym brak podstaw prawnych do ogłoszenia przedmiotowej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXII/111/2025 we wskazanym zakresie 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 Firlej
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Firlej