



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 13 lutego 2026 r.

Poz. 892

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE WNK.IV.4131.90.2025 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 17 grudnia 2025 r.

Na podstawie przepisu art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153)

stwierdzam nieważność

§ 3. uchwały nr XXI/151/2025 z dnia 24 listopada 2025 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Zbiczno na lata 2026-2029.

Uzasadnienie

W dniu 24 listopada 2025 r. Rada Gminy Zbiczno podjęła uchwałę nr XXI/151/2025 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Zbiczno na lata 2026-2029.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 28 listopada 2025 r.

Zawiadomieniem z 10 grudnia 2025 r. znak: WNK.IV.4131.90.2025 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. W odpowiedzi na zawiadomienie, stanowisko Gminy przedstawiono w piśmie z 10 grudnia 2025 r. (znak: GKB.4123.7.2025.MK) w którym nie wniesiono zastrzeżeń do zgłoszonych zarzutów.

Jako podstawę prawną uchwały powołano przepis art. 7 ust. 1 pkt 9 i art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1292) - zwanej dalej „ustawą”.

Zgodnie z art. 87 ust. 3 ustawy zarząd województwa, powiatu lub wójt (burmistrz, prezydent miasta) sporządza na okres 4 lat odpowiednio wojewódzki, powiatowy lub gminny program opieki nad zabytkami (ust. 1). Wojewódzki, powiatowy i gminny program opieki nad zabytkami przyjmuje odpowiednio sejmik województwa, rada powiatu i rada gminy po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków (ust. 3). Programy, o których mowa w ust. 3, są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym. (ust. 4).

W § 3 uchwały Rada Gminy Zbiczno wskazała, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego”.

Tym samym Rada w sposób istotny naruszyła art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), z uwagi na nieuprawnione przyjęcie, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, którego wejście w życie uzależnione jest od uprzedniej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Należy zauważyć że analizowana uchwała nie stanowi aktu normatywnego w rozumieniu ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, nie jest także aktem prawa miejscowego wskazanym w art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym. Z badanej uchwały nie można też wyprowadzić norm generalnych i abstrakcyjnych, które są cechą aktów prawa miejscowego. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, a abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu powtarzalnych okolicznościach, nie zaś w jednej konkretnej sytuacji (vide: wyrok Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 lutego 2016 r., sygn. akt II SA/Ol 1412/15, publ. LEX nr 1981216). W tym miejscu zasadnym jest także powołanie stanowiska Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi wyrażonego w wyroku z dnia 11 stycznia 2023 r., sygn. akt II SA/Łd 612/22 (publ. LEX nr 3499164) w którym Sąd stwierdził, że „Program opieki nad zabytkami powinien, przy spełnieniu wymogów co do jego treści określonych w art. 87 ust. 2 ustawy o ochronie zabytków mieć na celu w szczególności: uwzględnianie uwarunkowań ochrony zabytków, w tym krajobrazu kulturowego i dziedzictwa archeologicznego, łącznie z uwarunkowaniami ochrony przyrody i równowagi ekologicznej; zahamowanie procesów degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanu ich zachowania; wyeksponowanie poszczególnych zabytków oraz walorów krajobrazu kulturowego; podejmowanie działań zwiększających atrakcyjność zabytków dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych oraz wspieranie inicjatyw sprzyjających wzrostowi środków finansowych na opiekę nad zabytkami; określenie warunków współpracy z właścicielami zabytków, eliminujących sytuacje konfliktowe związane z wykorzystaniem tych zabytków; podejmowanie przedsięwzięć umożliwiających tworzenie miejsc pracy związanych z opieką nad zabytkami. Podnieść należy, że wprowadzenie uchwalenie programu opieki nad zabytkami ma charakter obligatoryjny, ale program taki nie ma statusu prawa miejscowego, ponieważ nie może stanowić samodzielnej podstawy rozstrzygnięć władczych względem jednostek spoza aparatu administracji publicznej (M. Cherka red., P. Antoniak, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski, Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, Lex 2010, nr 8383). (...) Jako że przedmiotowa uchwała nie jest aktem normatywnym w rozumieniu powołanej ustawy, nie jest też aktem prawa miejscowego wymienionym w art. 40 ust. 1 i 2 u.s.g., nie zawierając norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, uchwała ta winna wejść w życie z dniem podjęcia i na podstawie normy zawartej w art. 87 ust. 4 ustawy w związku z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych zostać ogłoszona w Dzienniku Urzędowym (...)”. Zbieżny pogląd prezentuje Wojewódzki Sąd Administracyjny z Gdańsku w wyroku z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 767/17 (publ. LEX nr 2467857), Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 lutego 2021 r., sygn. akt II OSK 1968/18 (publ. LEX nr 3186727).

Mając zatem na uwadze powyższe wskazać należy, że publikacja „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Zbiczno na lata 2026-2029” w dzienniku urzędowym ma charakter wyłącznie informacyjny, stąd też badana uchwała wchodzi w życie na zasadach ogólnych, tj. z dniem podjęcia. Wyeliminowanie z obrotu prawnego § 3 przedmiotowej uchwały powoduje, że uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia i na podstawie art. 87 ust. 4 ustawy powinna zostać ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego. W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności § 3 uchwały należy uznać za uzasadnione i konieczne, w pozostałym zakresie uchwała obowiązuje i pozostaje w obrocie prawnym.

Na powyższe rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego, ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Michał Szybel