



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 18 kwietnia 2025 r.

Poz. 2025

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.62.2025.PB WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 17 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały Nr VIII.57.2025 Rady Gminy Klukowo z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zabytkami Gminy Klukowo na lata 2025-2028”.

UZASADNIENIE

W dniu 20 marca 2025 r. Rada Gminy Klukowo podjęła uchwałę Nr VIII.57.2025 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zabytkami Gminy Klukowo na lata 2025-2028”. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 24 marca 2025 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z powyższym organ nadzoru w dniu 10 kwietnia 2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze celem wyeliminowania wadliwych zapisów uchwały z obrotu prawnego. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia organowi nadzoru.

W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała, w części wskazanej na wstępie, podjęta została z istotnym naruszeniem 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). Przyjmując w § 3, iż: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”, organ stanowiący Gminy Klukowo zakwalifikował przedmiotową uchwałę do aktów prawa miejscowego.

Podnieść należy, iż gminne programy opieki nad zabytkami stanowią zespół postulatów zmierzających do zachowania znajdujących się na terenie gminy zabytków w jak najlepszym stanie, zapewnienia odpowiedniego wyeksponowania zabytków i zwiększenia ich atrakcyjności dla potrzeb społecznych, turystycznych i edukacyjnych. Jednak ich moc wiążąca ograniczona jest do organu wykonawczego, względnie podmiotów wewnątrz struktury organizacyjnej danej jednostki samorządowej. Postanowienia zawarte w takim programie nie mogą stanowić podstawy rozstrzygnięć władczych w stosunku do podmiotów znajdujących się na zewnątrz aparatu administracji publicznej. Natomiast określony w art. 87 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wymóg ogłoszenia programu w wojewódzkim dzienniku urzędowym nie przesądza o powszechnie obowiązującym charakterze. W wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się bowiem także inne akty prawne, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (art. 13 pkt 10 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych), którym w tym przypadku jest art. 87 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

W kontekście powyższego, organ nadzoru zaznacza, iż uchwała dotycząca programu opieki nad zabytkami nie stanowi aktu prawa miejscowego, mającego walor aktu normatywnego. Sam „program opieki nad zabytkami” jest tylko i wyłącznie aktem kierownictwa wewnętrznego. Nie będzie on stanowił podstawy do podejmowania decyzji wobec osób trzecich, nie będzie także źródłem jakichkolwiek roszczeń tych podmiotów względem gminy. Program to plan, określający cele i kierunki działań oraz zadania w zakresie ochrony zabytków, opieki nad nimi, a także warunki i sposób ich realizacji. Zawiera więc pewne wytyczne dla gminy podejmującej działania służące szeroko pojętej „opiece nad zabytkami”.

Zgodnie ze stanowiskiem doktryny i orzecznictwa w tym zakresie 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 (vide: M. Cherka red., P. Antoniuk, F. M. Elżanowski, K. A. Wąsowski, Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz, Lex 2010, nr 8383 oraz wyrok WSA w Gdańsku z dnia 15 marca 2018 r. sygn. akt II SA/Gd 767/17; NSA z dnia 16 lutego 2021 r. sygn. akt II OSK 1968/18; WSA w Olsztynie z dnia 11 lutego 2016 r. sygn. akt II SA/Ol 1412/15).

Podkreślić dodatkowo należy, iż publikacja przedmiotowego programu w dzienniku urzędowym ma charakter wyłącznie informacyjny, stąd też badana uchwała wchodzi w życie na zasadach ogólnych, tj. z dniem podjęcia.

Uznając powyższe i jednocześnie mając na uwadze fakt, iż przedmiotowy akt prawny został skierowany do redakcji Dziennika Urzędowego Województwa Podlaskiego oraz został opublikowany w dniu 25 marca 2025 r. pod poz. 1554 należy stwierdzić, iż wymóg ogłoszenia programu w wojewódzkim dzienniku urzędowym został spełniony.

Mając na uwadze powyższe, stwierdzenie nieważności § 3 uchwały Nr VIII.57.2025 Rady Gminy Klukowo z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia "Programu opieki nad zabytkami Gminy Klukowo na lata 2025-2028" jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska