



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 30 września 2025 r.

Poz. 3936

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.134.2025.MWM WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 29 września 2025 r.

Na podstawie 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 XVI/75/25 Rady Miejskiej w Jedwabnem z dnia 11 września 2025 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zabytkami miasta i gminy Jedwabne na lata 2025-2028”.

UZASADNIENIE

W dniu 11 września 2025 r. Rada Miejska w Jedwabnem podjęła uchwałę Nr XVI/75/25 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zabytkami miasta i gminy Jedwabne na lata 2025-2028”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 17 września 2025 r. i z urzędu poddana została kontroli legalności.

Analiza jej treści wykazała istotne naruszenie prawa, w związku z czym organ nadzoru w dniu 22 września 2025 r. wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności w części uchwały. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. 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.

W toku badania legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta 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), 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 Podlaskiego.

W § 3 niniejszej uchwały Rada postanowiła, że uchwała „wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego”.

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 należy zaznaczyć, 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 orzecnictwa 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 (zob. M. Cherka red., P. Antoniak, 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; wyrok NSA z dnia 16 lutego 2021 r. sygn. akt II OSK 1968/18; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11 lutego 2016 r. sygn. akt II SA/Ol 1412/15; wyrok WSA w Łodzi z dnia 11 stycznia 2023 r. sygn. akt II SA/Łd 612/22).

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 18 września 2025 r. pod poz. 3750, należy stwierdzić, iż wymóg ogłoszenia programu w wojewódzkim dzienniku urzędowym został spełniony.

Mając na uwadze powyższe, zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności § 3 uchwały.

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