



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 25 września 2023 r.

Poz. 5853

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 79/2023 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO z dnia 22 września 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 3 uchwały nr L/367/2023 Rady Gminy Bądkowo z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Bądkowo na lata 2023-2026”.

Uzasadnienie

W dniu 23 sierpnia 2023 r. Rada Gminy Bądkowo podjęła uchwałę nr L/367/2023 w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Bądkowo na lata 2023-2026”. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 29 sierpnia 2023 r. Zawiadomieniem z dnia 12 września 2023 r., znak: WNK.DW.IV.4131.38.2023.JK organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały. W odpowiedzi na zawiadomienie, Wójt Gminy Bądkowo w piśmie z dnia 18 września 2023 r., znak: OiSO.OC.4123.15.2023, uznał zasadność zarzutów wskazanych przez Wojewodę.

Jako podstawę prawną uchwały powołano przepis 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 2022 r. poz. 840, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”.

W niniejszej sprawie należy podkreślić, że treść art. 87 ustawy wskazuje, że 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 te są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym (ust. 4).

Prawodawca lokalny w § 3 uchwały postanowił, że „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego”. Tym samym określono termin wejścia w życie badanej uchwały w sposób przewidziany w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1461), tj. właściwy dla aktów normatywnych zawierających przepisy powszechne obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych. Należy jednak zauważyć że przedmiotowa uchwała nie jest aktem normatywnym w rozumieniu ww. ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, nie jest też aktem prawa miejscowego wymienionym 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 względzie powyższe wskazać należy, że publikacja „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Bądkowo na lata 2023-2026” w Dzienniku Urzędowym ma charakter wyłącznie informacyjny. Stąd też wyeliminowanie z obrotu prawnego § 3 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 nr L/367/2023 Rady Gminy Bądkowo z dnia 23 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Opieki nad Zabytkami Gminy Bądkowo na lata 2023-2026” należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski

Mikołaj Bogdanowicz