



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia czwartek, 22 lutego 2024 r.

Poz. 1237

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.75.2024 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 14 lutego 2024 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 uchwały Nr L.337.24 Rady Gminy Kalinowo z dnia 18 stycznia 2024 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu opieki nad zabytkami gminy Kalinowo na lata 2024-2027 w części dotyczącej § 3 przedmiotowej uchwały.

#### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Kalinowo, działając na podstawie art. 87 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* (Dz. U z 2022 r. poz. 840 z późn. zm.), przyjęła gminny program opieki nad zabytkami gminy Kalinowo na lata 2024-2027, w formie załącznika do uchwały.

W ocenie organu nadzoru powyższa uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

Podejmując wymienioną na wstępie uchwałę, Rada Gminy Kalinowo, w § 3 ustaliła, że wchodzi ona w życie po upływie 14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Z przytoczonego sformułowania wynika, że rada przy podejmowaniu uchwały zastosowała przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktowała uchwałę, określając termin jej wejścia w życie w sposób określony 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. po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Organ nadzoru, badając legalność przedmiotowej uchwały stwierdził, że postanowienie § 3 uchwały, jest sprzeczne z art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ww. ustawy.

Należy mieć na względzie, iż zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* - gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy tylko i wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych. W ustępie 2 tegoż przepisu ustawodawca wskazał zaś, że na podstawie niniejszej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie:

- 1) wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych;
- 2) organizacji urzędów i instytucji gminnych;
- 3) zasad zarządu mieniem gminy;
- 4) zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Analiza powołanych podstaw prawnych oraz postanowień uchwały prowadzi do wniosku, że uchwała w sprawie przyjęcia gminnego programu opieki nad zabytkami gminy Kalinowo na lata 2024-2027, nie ma charakteru aktu prawa miejscowego. Nie mieści się bowiem w żadnej z wymienionych wyżej kategorii.

Organ stanowiący gminy przyjmuje gminny program opieki nad zabytkami na podstawie art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Uchwała wraz ze stanowiącym jej integralną część programem opieki nad zabytkami, jest zatem aktem prawnym, konkretyzującym zadania gminy i sposoby ich realizacji w zakresie odpowiadającym ww. postulatowi, a jej zapisy nie mają charakteru normatywnego. Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 2 lutego 2006 r. o sygn. akt II SA/Bk 681/05, za prawo miejscowe mogą być uznane jedynie przepisy mające charakter norm prawnych. Akty prawa miejscowego, czyli przepisy obowiązujące powszechnie na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) są źródłami prawa, a więc muszą posiadać cechy ogólności (generalności) i abstrakcyjności. Charakter generalny posiadają normy, które określają adresata poprzez wskazanie jego cech, nie zaś poprzez wymienienie ich z imienia (nazwy). Abstrakcyjność normy polega na tym, że jej dyspozycja określająca postępowanie adresata ma zastosowanie w wielu powtarzalnych okolicznościach.

Postanowieniom uchwały i programu opieki nad zabytkami brak jest cech generalności i abstrakcyjności, stąd też nie mają one cech wymaganych do uznania za normy prawne.

Program opieki nad zabytkami sporządza, na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, wójt gminy na okres 4 lat. Natomiast rada gminy program ten przyjmuje, na podstawie art. 87 ust. 3 ww. ustawy, po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków - jest to zatem akt kierownictwa wewnętrznego.

Wyeleminowanie z obrotu prawnego § 3 ww. uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego wchodzi ona w życie z dniem podjęcia, zaś ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym podlega na podstawie art. 87 ust. 4 ustawy *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak na wstępie.

**Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego  
Mateusz Szauer  
I Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski