

Olsztyn, dnia 22 stycznia 2022 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI



PN.4131.57.2022

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1372 z późn.zm.), stwierdzam nieważność § 3 uchwały Nr XLVI/359/2021 Rady Miejskiej w Gołdapi z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia „Gminnego programu opieki nad zabytkami gminy Gołdap na lata 2021 – 2024”.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa we wstępie, która wpłynęła do tutejszego organu w dniu 7 stycznia 2022 r., Rada Miejska w Gołdapi, powołując jako podstawę art. 87 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2021 r., poz. 710 z późn.zm.), uchwaliła Program opieki nad zabytkami, w formie załącznika do uchwały.

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

Podjętą wymienioną na wstępie uchwałą, Rada Miejska w Gołdapi, w § 3 ustaliła, iż wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Z przytoczonego sformułowania wynika, iż Rada przy podejmowaniu uchwały zastosowała przepisy właściwe dla aktów normatywnych, zawierających przepisy powszechnie obowiązujące i jako taki akt potraktowała uchwałą, 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 z późn.zm.), 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 wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, organizacji urzędów i instytucji gminnych, zasad zarządu mieniem gminy, zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

Analiza powołanych podstaw prawnych oraz postanowień uchwały prowadzi do wniosku, iż uchwała w sprawie przyjęcia Gminnego programu opieki nad zabytkami gminy Gołdap na lata 2021 - 2024, 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 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. 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, nie zaś w jednej, konkretnej sytuacji.

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, Burmistrz Gołdapi na okres 4 lat. Natomiast Rada Miejska w Gołdapi program ten przyjmuje, na podstawie art. 87 ust.3 ww. ustawy, po uzyskaniu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków - jest to zatem akt kierownictwa wewnętrznego.

Zgodnie z art. 13 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, w wojewódzkim dzienniku urzędowym, ogłasza się akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespólonej (pkt 1), akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy (pkt 2), statuty związków międzygminnych, statuty związków powiatów oraz statuty związków powiatowo-gminnych (pkt 3), statuty związków metropolitalnych (pkt 3a), akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespólonej (pkt 4), wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespólonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy (pkt 5), porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte, między jednostkami samorządu terytorialnego lub między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej (pkt 6), uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa (pkt 7), obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy (pkt 8), rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego (pkt 8a), statut urzędu wojewódzkiego (pkt 9), a także - inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne (pkt 10).

Podstawę do ogłoszenia w dzienniku urzędowym uchwały podjętej w sprawie przyjęcia programu opieki nad zabytkami, stanowi przepis art. 13 pkt 10 ww. ustawy w zw. z art. 87 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Przepis ten, jako przepis szczególny przewiduje, iż wojewódzkie, powiatowe lub gminne programy opieki nad zabytkami, są ogłaszane w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Wskazać należy, że wyeliminowanie z obrotu prawnego § 3 badanej uchwały powoduje, iż jako akt kierownictwa wewnętrznego wchodzi ona w życie z dniem podjęcia.

Mając na uwadze powyższe rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko – Mazurskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Otrzymują :

- Przewodniczący Rady Miejskiej w Gołdapi
- Burmistrz Gołdapi



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojęcki