



WOJEWODA MAZOWIECKI  
Nr LEX-I.4131.142.2014.AJS

Warszawa, 21 października 2014 r.

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, 645, 1318 oraz z 2014 r. poz. 379 i 1072)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Gminy Cegłów z dnia 25 września 2014 r. Nr XLVII/394/14 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu gminy Cegłów.

## Uzasadnienie

Rada Gminy Ceglów w dniu 25 września 2014 r. podjęła uchwałę Nr XLVII/394/14 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu gminy Ceglów.

Podstawę prawną do wydania uchwały Nr XLVII/394/144 stanowił art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Żaden z przywołanych w podstawie prawnej uchwały przepisów nie przyznaje Radzie Gminy Ceglów kompetencji do nałożenia na właścicieli nieruchomości (przy czym jak właścicieli nieruchomości w rozumieniu uchwały traktuje się także użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością) obowiązku „likwidacji z terenu swoich posesji rośliny gatunku barszcz Sosnowskiego”.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, co oznacza, że organy władzy publicznej mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia. Stosownie do art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. W każdym zatem przypadku nakładania przez gminę obowiązków na jej mieszkańców, gmina zobowiązana jest do legitymowania się upoważnieniem mającym swe źródło w przepisie rangi ustawowej, a brak takiej legitymacji prowadzi do naruszenia art. 7 i 94 Konstytucji RP.

W omawianej sprawie skoro adresaci uchwały określani zostali generalnie, a uchwała wskazuje powinno zachowanie i dotyczy sytuacji powtarzalnych, to takiej uchwale nie można odmówić charakteru normatywnego, generalnego i abstrakcyjnego, które to cechy odnoszą się do aktu prawa miejscowego.

Powołane przez Radę Gminy Ceglów przepisy ustawowe nie zawierają konkretnej normy delegacyjnej, która upoważniałaby organ stanowiący do podejmowania aktów prawa miejscowego. W treści art. 7 ustawy o samorządzie gminnym wymienione bowiem zostały zadania własne gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców, w tym sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej. Natomiast przepis art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przewiduje, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

W konsekwencji należy podnieść, że skoro żaden z powołanych w uchwale, jako podstawa prawna przepisów, w ogóle nie zawierał konkretnego upoważnienia do wydawania aktów prawa miejscowego, to tym bardziej nie mógł upoważniać do nałożenia na mieszkańców gminy obowiązku.

Nadto w § 2 uchwały Rada Gminy Ceglów przewidziała, że: „Za naruszenie przepisów zawartych w niniejszej uchwale przewiduje się kary grzywny wymierzone w trybie i na zasadach określonych w kodeksie wykroczeń.”. W tym kontekście podnieść należy, że na mocy art. 48 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. z 2013 r. poz. 482, późn. zm.) przepisy części ogólnej Kodeksu wykroczeń stosuje się do wykroczeń przewidzianych w innych ustawach, jeżeli ustawy te nie zawierają przepisów odmiennych. Żaden z przepisów ustaw nie przewiduje możliwości ustalenia odpowiedzialności za niedopełnienie określonych obowiązków na mocy wyłącznie uchwały rady gminy.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy, należy stwierdzić, że Rada Gminy Ceglów, nakładając na właścicieli nieruchomości obowiązki określone w § 1 uchwały i określając konsekwencje niedopełnienia obowiązków w postaci kary grzywny, wymierzanej w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie wykroczeń, działała

bez podstawy prawnej i tym samym w sposób istotny naruszyła art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, art. 48 ustawy Kodeks wykroczeń oraz art. 7 i 94 Konstytucji RP.

Nadmienić wypada, że w dniu 4 października 2011 r. zostało ogłoszone rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym (Dz. U. Nr 210, poz. 1260), w którym umieszczono m.in. barszcz Sosnowskiego. Został on wpisany na listę ze względu na swój inwazyjny charakter oraz niebezpieczeństwo, jakie może stanowić dla ludzi i zwierząt. Umieszczenie tego gatunku w ww. rozporządzeniu jest związane z objęciem go zakazami zawartymi w art. 120 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, z późn. zm.), tj. wprowadzania do środowiska przyrodniczego, przemieszczania w tym środowisku, wwożenia z zagranicy, przetrzymywania (nie dotyczy dalszego przetrzymywania, bez zmiany lokalizacji, okazów przetrzymywanych w dniu wejścia w życie rozporządzenia), hodowli, rozmnażania i oferowania do sprzedaży i zbywania gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić rodzimym gatunkom lub siedliskom przyrodniczym.

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Cegłów z dnia 25 września 2014 r. Nr XLVII/394/14 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu gminy Cegłów, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Jacek Kozłowski*

WOJEWODA MAZOWIECKI  
*Jacek Kozłowski*