



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-I.4131.182.2015.AJS

Warszawa, 11 sierpnia 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

Rady Gminy Regimin z dnia 30 lipca 2015 r. Nr X/47/15 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu gminy Regimin.

Uzasadnienie

Rada Gminy Regimin w dniu 30 lipca 2015 r. podjęła uchwałę Nr X/47/15 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu gminy Regimin.

Podstawę prawną do wydania uchwały Nr X/47/15 stanowił art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 18 ust. 1 oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Żaden z przywołanych w podstawie prawnej uchwały przepisów nie przyznaje Radzie Gminy Regimin 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 na 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 Regimin przepisy ustawowe nie zawierają konkretnej normy delegacyjnej, która upoważniałaby organ stanowiący do podejmowania aktów prawa miejscowego. W treści art. 7 ust. 1 pkt 1 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. Przepis art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ustanawia domniemanie właściwości rady gminy we wszystkich sprawach pozostających w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Nie stwarza on natomiast możliwości wydania aktu normatywnego o powszechnie obowiązującym charakterze. Akty normatywne muszą mieć umocowanie w przepisach prawa materialnego. Przepis art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wprost 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 określonego obowiązku.

Nadto w § 2 ust. 2 uchwały Rada Gminy Regimin 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, z 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 Regimin, 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. 7 i 94 Konstytucji RP, art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 48 ustawy Kodeks wykroczeń oraz.

Nadmienić wypada, że 5 kwietnia 2012 r. weszło w życie 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 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. Sankcje za naruszenie tych przepisów określa natomiast art. 131 pkt 9 i 10 ustawy o ochronie przyrody.

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Regimin z dnia 30 lipca 2015 r. Nr X/47/15 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu gminy Regimin, 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