



WOJEWODA MAZOWIECKI
LEX-O.4131.31.2015.GSS

Warszawa, 29 września 2015 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. 2013 r. poz. 594, 2014 r., poz.1072 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 54/IX/2015 Rady Gminy Świercze z dnia 3 września 2015 r. w *sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (Heracleum sosnowskyi) z terenu Gminy Świercze.*

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 3 września 2015 r. Rada Gminy Świercze podjęła uchwałę w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) z terenu Gminy Świercze.

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 11 września 2015 r. Jako podstawy prawne Rada Gminy wskazała art. 7 ust.1 pkt 1 oraz art. 40 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013, poz. 594 ze zm.) w związku z art. 120 ustawy z dnia 16 kwietnia o ochronie przyrody (tj. Dz. U. 2013 r. poz. 627 ze zm.).

Żaden z przywołanych w podstawie prawnej ustawy przepisów nie przyznaje Radzie Gminy Świercze kompetencji do nałożenia na właścicieli nieruchomości oraz współwłaścicieli, użytkowników wieczystych, jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub w użytkowaniu, inne podmioty władające nieruchomością, obowiązku „likwidacji z terenu swoich posesji rośliny gatunku barszcz Sosnowskiego”.

Wskazać należy, że unormowana w art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że nie jest dopuszczalna wykładnia rozszerzająca, a każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 *Konstytucji* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 2012r., II OSK 1524/12).

Omawiana uchwała określa generalnie adresatów i wskazuje powinno zachowania, dotyczy też sytuacji powtarzalnych, więc ma charakter aktu generalnego i abstrakcyjnego, odnoszącego się do aktu prawa miejscowego.

Powołane przez Radę Gminy Świercze przepisy ustawowe nie zawierają konkretnej delegacji ustawowej, która upoważniałaby organ stanowiący do podejmowania aktów prawa miejscowego. W treści art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym wymienione zostały zadania własne gminy w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców, w tym 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 możliwości wydania aktu normatywnego powszechnie obowiązującego. 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 terenie gminy.

Z argumentacji powyższej wynika, że skoro żaden z powołanych w uchwale przepisów nie zawierał konkretnego upoważnienia do wydania aktów prawa miejscowego, to tym bardziej nie mógł upoważniać do nałożenia na mieszkańców określonego obowiązku.

Ponadto w § 4 uchwały Rada Gminy Świercze przewidziała „za naruszenie przepisów zawartych w niniejszej uchwale przewiduje się kary grzywny wymierzone w trybie i na zasadach określonych w kodeksie wykroczeń”. W kontekście przytoczonej uchwały podnieść

należy, że na mocy art. 48 ustawy z dnia 20 maja 1991 r. *Kodeks wykroczeń* (Dz. U. 2013 poz. 482 ze 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.

Konkludując, stwierdzić należy, że Rada Gminy Świercze nakładając na właścicieli nieruchomości obowiązki określone w § 4 i określając konsekwencje niedopełnienia obowiązków w postaci kary grzywny, wymierzonej 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 *Kodeksu wykroczeń*.

Nadmienić również należy, 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 rodzimym gatunkom lub siedliskom przyrodniczym* (Dz. U. 210 poz. 1260), w którym umieszczono m.in. Barszcz Sosnowskiego, który za względu na swój inwazyjny charakter i niebezpieczeństwo, jakie może stanowić dla ludzi i zwierząt został wpisany na listę. Umieszczenie tego gatunku w rozporządzeniu wiąże się z objęciem go zakazami zawartymi w art. 120 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody* 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, zbywania gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić rodzimym gatunkom lub siedliskom przyrodniczym. Sankcje za naruszenie tych przepisów określa art. 131 pkt 9 i 10 ustawy o *ochronie przyrody*.

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Świercze Nr 54/IX/2015 z dnia 3 września 2015 r. w *sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego (Heracleum sosnowskyi) z terenu Gminy Świercze* jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, którą należy wnieść za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o *samorządzie gminnym* stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski