



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 1 października 2015 r.

Poz. 4918

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.324.2015 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 września 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr IX/117/2015 Rady Miasta Wisła z dnia 20 sierpnia 2015r. w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego z terenu Miasta Wisła, w całości - jako niezgodnej z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 20 sierpnia 2015r. Rada Miasta Wisła podjęła uchwałę Nr IX/117/2015 w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego z terenu miasta Wisła. Zgodnie z treścią § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miasta Wisła zobowiązała właścicieli nieruchomości, jako których wskazano także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością, do likwidacji z terenu swoich posesji roślin z gatunku barszcz Sosnowskiego. Rada wskazała w tej regulacji, że celem nałożenia tego zobowiązania było zapobieżenie rozprzestrzeniania się roślin z gatunku barszcz Sosnowskiego z uwagi na zagrożenie jakie stanowią dla zdrowia i życia człowieka.

Jako podstawę prawną do podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Miasta Wisła podała art. 7 ust. 1 pkt 1, 5 i 14 oraz art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Przepis art. 7 ust. 1 pkt 1, 5 i 14 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że do zadań własnych gminy należą - odpowiednio - sprawy:

- ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;

- ochrony zdrowia;

- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;

Z kolei art. 40 ust. 1 tej ustawy wskazuje, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Zauważyć należy, że żadna z przywołanych regulacji nie stanowi upoważnienia do podjęcia przez radę gminy uchwały w przedmiotowej materii. W przypadku aktów prawa miejscowego powinny mieć one wyraźną podstawę prawną. Co więcej, jak wynika z orzecznictwa sądowniczo-administracyjnego, nawet przekroczenie delegacji ustawowej stanowi istotne naruszenie prawa, bowiem rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu udzielonego przez ustawę upoważnienia w zakresie tworzenia przepisów wykonawczych, a w tych działaniach nie może tego upoważnienia zawęzać i przekraczać. Wydając akty będące źródłem powszechnie

obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP) musi respektować zakres delegacji zawartej w aktach prawnych wyższego rzędu, powstrzymując się od wypełniania ich treści postanowieniami ustawy (por. wyrok NSA z dnia 28 lutego 2003r., sygn. akt I SA/Lu 882/02).

Tymczasem, zdaniem organu nadzoru, nie istnieje przepis prawa, który zawierałby upoważnienie dla organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do podjęcia uchwały w przedmiotowej materii, w szczególności do wydania aktu prawa miejscowego, co oznacza, że Rada Miasta Wisła podejmując przedmiotową uchwałę uregulowała sprawy nie leżące w jej ustawowych kompetencjach, naruszając jednocześnie określoną w art. 7 Konstytucji zasadę legalizmu. Zasada ta wymaga, by akt podjęty przez dany organ – w tym wypadku uchwała Rady Miasta - odpowiadał wymogom legalności.

Rada musi więc posiadać ustawowo określoną kompetencję do działania w danym zakresie, a treść postanowień podjętej przez nią uchwały musi być zgodna z odpowiednimi normami prawa materialnego zawartego w ustawie. Z treści przepisu art. 7 Konstytucji RP, który stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wynika bezsprzecznie, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Normę zawartą w tym przepisie należy odczytywać jako zakaz domniemywania kompetencji organu, a więc nakaz, dyrektywę "interpretacji przepisów kompetencyjnych w sposób ścisły i z odrzuceniem w odniesieniu do organów władzy publicznej zasady: co nie jest zakazane, jest dozwolone" (cytat z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2002 r., K 20/01, OTK-A 2002 r., z. 3, poz. 34). Innymi słowy, jeżeli organ administracji publicznej podejmuje działanie w sprawie, co do której przepis prawa wyraźnie lub pośrednio nie wskazuje jego właściwości, działanie takie stanowi naruszenie konstytucyjnej zasady legalizmu.

Uznać zatem należy, że nakładanie jakichkolwiek obowiązków na mieszkańców gminy może następować jedynie w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego, a więc akt generalny, abstrakcyjny i obowiązujący powszechnie na terenie danej gminy. Natomiast, aby podjąć uchwałę w formie aktu prawa miejscowego, musi istnieć wyraźna podstawa w przepisach ustawowych. Zatem, również w przedmiotowej sprawie, Rada Miasta Wisła powinna powołać się na konkretny przepis ustawy umożliwiający podjęcie uchwały w sprawie zobowiązania właścicieli nieruchomości do zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że takiej podstawy nie ma w przepisach powszechnie obowiązujących, w związku z czym podjęcie przedmiotowej uchwały było niedopuszczalne.

Mając na uwadze powyższe stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest zasadne i konieczne.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz