



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 9 sierpnia 2016 r.

Poz. 3861

WYROK NR II SA/WR 866/15 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 25 lutego 2016 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędzia WSA Alicja Palus

Sędziowie:

Sędzia WSA Ireneusz Dukiel /sprawozdawca/

Sędzia WSA Mieczysław Górkiewicz

Protokolant

starszy sekretarz sądowy Magda Minkisiewicz

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 25 lutego 2016 r.
sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego
na uchwałę Rady Miejskiej w Olszynie
z dnia 2 września 2015 r. Nr IX/41/2015
w przedmiocie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego z terenu gminy Olszyna

I. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały;

II. zasądza od Gminy Olszyna na rzecz Wojewody Dolnośląskiego kwotę 240 /dwieście czterdzieści/ złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski jako organ nadzoru, powołując się na art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., dalej jako u.s.g.) oraz art. 50 § 2, art. 52 § 2 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., dalej jako u.p.p.s.a.) wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na uchwałę Rady Miejskiej w Olszynie z dnia 2 września 2015 r., nr IX/41/2015, w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego z terenu Gminy Olszyna żądając stwierdzenia jej nieważności.

Organ nadzoru w uzasadnieniu wskazał, że art. 41 ust. 3 u.s.g. upoważnia organ stanowiący gminy do tego, aby w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących wydawał przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. O zaktualizowaniu się podstawy do wydania porządkowego aktu prawa miejscowego można mówić wtedy, gdy dany zakres spraw nie podlega regulacji przepisów powszechnie obowiązujących, a występuje sytuacja faktyczna naruszająca co najmniej jedno z dóbr prawnie chronionych wymienionych w przepisie kompetencyjnym (lub obiektywnie dobru takiemu zagrażająca). Dla podjęcia przepisów porządkowych konieczne jest, by naruszenie lub zagrożenie miało szczególnie charakter lokalny, a ustanowione przepisy zawierały nakazy (zakazy) zachowania się, które stanowią bezpośrednią reakcję na istniejący stan faktyczny. Bezpośredniość ta przejawiać musi się w sformułowaniu obowiązków będących proporcjonalnymi do zagrożenia i adekwatnymi dla jego uchylenia. Przepisy zawierające te obowiązki muszą zaś w sposób dostatecznie precyzyjny opisywać sposób nakazanego/zakazanego zachowania, a zatem odpowiadać zasadzie określoności prawa.

W tych okolicznościach obowiązkiem miejscowego prawodawcy jest nie tylko weryfikacja opisanego stanu prawnego i faktycznego, ale również wykazanie, że wskazane przesłanki w danej sprawie wystąpiły. Tymczasem uchwała nie zawiera żadnego uzasadnienia, co kwalifikuje ją do stwierdzenia nieważności. W ramach czynności wyjaśniających Wojewoda Dolnośląski ustalił, że: 1) barszcz Sosnowskiego stanowi zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, 2) jeżeli przyjąć, że występowanie barszczu Sosnowskiego nie ma charakteru ogólnopolskiego, to zagrożenie, na które odpowiada wprowadzona uchwała mogło być w ocenie prawodawcy miejscowego potraktowane jako mające szczególnie wymiar lokalny, 3) brak jest powszechnie obowiązującej regulacji dotyczącej usuwania zagrożenia dla życia i zdrowia wynikającego z działania barszczu Sosnowskiego, 4) istnieje aktualna i bezpośrednia potrzeba ochrony przed zagrożeniem na obszarze Gminy Olszyna, 5) jednak wprowadzone przepisy porządkowe nie stanowią adekwatnej i poprawnej legislacyjnie reakcji organu stanowiącego gminy na jej zaistnienie. W związku z tym konieczne było stwierdzenie, że Rada Miejska w Olszynie podjęła uchwałę, która w istotny sposób narusza prawo.

Stanowisko jakie wypracował Wojewoda Dolnośląski wynika w szczególności z faktu, że zagrożenie jakie barszcz Sosnowskiego stwarza dla życia i zdrowia ludzi stanowi fakt notoryjny. Problemy związane z występowaniem barszczu Sosnowskiego pojawiają się w różnych miejscach kraju, jednak nie może to jednoznacznie przesądzać o tym, że mają one charakter ogólnopolski. Występowanie tej rośliny na różnych obszarach kraju nie jest zbliżone, obszary niektórych gmin są wolne od zagrożenia, jakie ona powoduje, a na obszarze innych gmin stwierdzono liczne jej występowanie. Jeżeli występowanie barszczu Sosnowskiego na jakimś terenie przybierze szczególną intensywność, to trudno postawić zarzut, że nie występuje pewien lokalny wymiar problemów związanych z obecnością barszczu Sosnowskiego w środowisku. Intensywność występowania w Gminie Olszyna roślin z omawianego gatunku pozwala na przyjęcie, że na obszarze tej gminy istnieje zagrożenie o szczególnym wymiarze lokalnym. Z istnieniem zagrożenia wiąże się zaś aktualna i bezpośrednia potrzeba ochrony przed nim. Barszcz Sosnowskiego został uznany za roślinę inwazyjną (która w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego może zagrozić gatunkom rodzinnym lub siedliskom przyrodniczym) – poz. 5 w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzinnym lub siedliskom przyrodniczym (Dz. U. Nr 210, poz. 1260), nie jest on jednak organizmem szkodliwym (ani kwarantannowym, ani niekwarantannowym) w rozumieniu ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (t. jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 621 ze zm., dalej jako u.o.r.), a w związku z tym nie podlega prawnym działaniom prowadzącym do jego zwalczania ze względu na wpływ jaki wywiera na środowisko. Oznacza to, że na szczeblu regulacji ogólnokrajowej istnieją przepisy chroniące (w stopniu, które ustawodawca oraz organy wydające rozporządzenia uznały za adekwatny) środowisko przed barszczem Sosnowskiego, a zatem nie jest możliwe, aby w tym zakresie stanowić przepisy porządkowe. Brak jest natomiast regulacji powszechnie obo-

wiązujących, które przez działaniem barszczu Sosnowskiego zabezpieczyłyby życie i zdrowie ludzi. Pozwala to organowi stanowiącemu gminy podjąć porządkowy akt prawa miejscowego, który nakazywałby działania prowadzące do zabezpieczenia przed następstwami dla zdrowia i życia wynikającymi z kontaktu z omawianą rośliną. Należy jednak odróżnić te działania, które bezpośrednio chronią życie i zdrowie ludzi (i które mogą być przedmiotem regulacji miejscowej) od działań, które miałyby taki cel jedynie pośrednio.

Według Wojewody Dolnośląskiego do rady gminy należy dostosowanie przyjmowanej regulacji do istniejącego zagrożenia, zgodnie z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Nakładany na właścicieli nieruchomości obowiązek przeciwdziałania negatywnemu wpływowi barszczu Sosnowskiego na zdrowie i życie nie może być nadmiernie uciążliwy, to znaczy nie może dotyczyć tych działań, które wykraczają ponad niezbędne dla bezpośredniej ochrony życia i zdrowia. Wynika to wprost z treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko gdy są konieczne dla ochrony wymienionych w tym przepisie dóbr (do których zaliczono zdrowie). Wprowadzany obowiązek należy dostosować do charakteru przepisów porządkowych, które nie mogą stać się trwałym elementem porządku prawnego na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Możliwe jest nakazanie usunięcia tych zagrożeń, które są aktualne w dniu podejmowania uchwały. Porządkowy akt prawa miejscowego nie może zabezpieczać przed zagrożeniami przyszłymi lub permanentnymi, nawet jeśli ich wystąpienie jest przewidziane przez prawodawcę miejscowego. Rada gminy musi zatem precyzyjnie ustalić jakie działania prowadzić będą do usunięcia aktualnych zagrożeń dla życia i zdrowia ludzi i adekwatnie sformułować nakładany obowiązek.

Wojewoda zauważył, że naruszenie przepisów porządkowych jest, zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t. jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 482 ze zm., dalej jako u.k.w.), zagrożone karą grzywny do 500 złotych albo karą nagany. Stanowienie przepisów zawierających normy sankcjonowane przepisami prawa karnego, a więc opisujące zachowania, które stanowią przestępstwo lub wykroczenie obwarowane jest zaś szczególnymi wymogami precyzyjności (które to wymogi i tak stawiane są wszystkim aktom powszechnie obowiązującym). Obowiązkiem organu stanowiącego przepisy porządkowe jest poprawne i jasne sformułowanie nakazu lub zakazu. W kwestionowanej uchwale Rada Miejska nie zdefiniowała pojęcia „likwidacja”. Wprowadzenie określonego nakazu zachowania się adresatów aktu organu prawodawczego nie uczynił zadość zobowiązaniu do przestrzegania standardów stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Jedną z fundamentalnych zasad stanowienia prawa jest bowiem realizacja warunku określoności prawa, co oznacza, że przepisy aktu prawnego muszą być precyzyjne (a więc takie, z których można wywieść jednoznaczne normy prawne) i przejrzyste (to znaczy zrozumiałe dla jednostki). Odwołując się do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego skarżący podał, iż nieprecyzyjność zapisów zawartych w kwestionowanej uchwale nie daje możliwości ustalenia jakie działania adresata aktu stanowić będą prawidłowe wykonanie obowiązku wynikającego z uchwały, z czego wywiedziono naruszenie art. 2 Konstytucji RP ustanawiającego zasadę demokratycznego państwa prawnego.

W dalszej części skargi Wojewoda Dolnośląski odwołał się do istnienia istotnej wady kwestionowanego aktu, która w jego ocenie samodzielnie wpływa na ważność uchwały, a mianowicie niewłaściwego sposobu sformułowania klauzuli jego wejścia w życie. W § 4 uchwały przewidziano, że: „Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego”. Klauzula ta w ocenie skarżącego jest sprzeczna z określonymi w ustawie z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t. jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1484 ze zm., dalej jako u.o.a.n.) zasadami wprowadzania w życie przepisów porządkowych. Zgodnie z art. 4 ust. 3 u.o.a.n. „Przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. W uzasadnionych przypadkach przepisy porządkowe mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż trzy dni, a jeżeli zwłoka w wejściu w życie przepisów porządkowych mogłaby spowodować nieodwracalne szkody lub poważne zagrożenia życia, zdrowia lub mienia, można zarządzić wejście w życie takich przepisów z dniem ich ogłoszenia”, natomiast art. 14 u.o.a.n. stanowi, że: „1. Przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu. 2. Za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu. 3. Ogłoszenie przepisów porządkowych w sposób określony w ust. 1 nie zwalnia z obowiązku ich ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym”.

Uzasadniając podniesiony zarzut organ nadzoru wskazał, że ustawowo określono, że adekwatną *vacatio legis* dla porządkowych aktów prawa miejscowego są 3 dni. Przewidziano także możliwość skrócenia tego okresu, a nawet jego pominięcia. Nie jest natomiast możliwe wydłużenie *vacatio legis* (w przeciwieństwie do okresu *vacatio legis* pozostałych aktów normatywnych zawierających przepisy powszechnie obowiązujące). Rozwiązanie to jest zgodne z istotą porządkowych aktów prawa miejscowego, które mają służyć reagowaniu na

nagle i aktualne zagrożenie i realizować konieczność pilnego jego przeciwdziałania. Ustalenie czternastodniowego okresu oddzielającego publikację aktu od jego wejścia w życie stanowi naruszenie prawa. Sprzeczne z prawem jest również uzależnienie daty wejścia w życie uchwały od daty jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Choć taka publikacja jest w przypadku każdego aktu prawa miejscowego obligatoryjna, to wejście w życie przepisów porządkowych uzależnione jest od innej formy ogłoszenia – tj. ich obwieszczenia.

W ocenie Wojewody Dolnośląskiego choć ustawa wskazuje na trzy obligatoryjne formy publikowania porządkowego aktu prawa miejscowego (w wojewódzkim dzienniku urzędowym, w drodze obwieszczeń oraz w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu), to za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu. Nie jest możliwe wejście w życie porządkowego aktu prawa miejscowego bez jego obwieszczenia. Zdaniem Wojewody to publikacja w formie obwieszczeń ma walor promulgacyjny - jest ogłoszeniem w rozumieniu art. 88 ust. 1 Konstytucji RP, zaś pozostałe formy, w tym zamieszczenie uchwały w wojewódzkim dzienniku urzędowym stanowią w istocie „jedynie” obligatoryjną formę podania aktu do publicznej wiadomości. Wobec faktu, że kwestionowana uchwała nie przewiduje innej niż opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego formy ogłoszenia aktu (i nie została ona obwieszczona), stwierdzono brak możliwości zgodnego z ustawą nabrania przez tę uchwałę mocy obowiązującej, co stanowi istotne naruszenie prawa.

W odpowiedzi na skargę wniesiono o jej oddalenie. Burmistrz Olszyny zwrócił uwagę na fakt, że w dniu 2 lipca 2015 r. Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego przekazał gminom „Wytyczne dotyczące zwalczania barszczu Sosnowskiego...”, wydane przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. W związku z tym faktem Burmistrz Olszyny wydał w dniu 2 lipca 2015 r. zarządzenie porządkowe, w którym zobowiązał właścicieli nieruchomości, współwłaścicieli oraz użytkowników wieczystych, a także inne podmioty posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu do likwidacji z terenu swoich posesji rośliny barszcz Sosnowskiego, celem zapobieżenia jego rozprzestrzenieniu. Jednocześnie przeprowadził szybkie działania związane z usunięciem rośliny na działkach będących własnością Gminy. Część działek, na których znajdowały się rośliny barszczu Sosnowskiego, okazały się należeć do prywatnych właścicieli, na które gmina - bez opinii właściwego organu – nie miała prawa wejścia. Okazało się również, że część tych osób nie mieszka na stałe na terenie Gminy Olszyna, a część z nich zamieszkuje poza granicami kraju, a co za tym idzie kontakt z nimi jest znacznie utrudniony. Następnie w dniu 29 lipca 2015 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wystąpił do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, wskazując, iż lokalne populacje barszczu kaukaskich powinny być kontrolowane na poziomie gminy, do czego zobowiązane są samorządy lokalne. Wskazał on, że sprawy związane z ochroną środowiska i przyrody oraz ochrony zdrowia należą do zadań własnych gminy, co wynika wprost z przepisu art. 7 ust. 1 i ust. 5 u.s.g. Barszcze kaukaskie stanowią zagrożenie dla zdrowia ludzi, wywołując trudno gojące się poparzenia czy nawet raka skóry. W piśmie tym wskazano też gminom, aby w celu zwalczania barszczu kaukaskiego wykorzystwały istniejące przepisy, tj. art. 40 u.s.g., który daje możliwość wprowadzenia przez rady gminy aktów prawa miejscowego. Jak wynika z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t. jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1651 ze zm., dalej jako u.o.p.) obowiązkiem organów administracji publicznej osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych jest dbałość o przyrodę. Autor odpowiedzi na skargę zwrócił przy tym uwagę, że GDOŚ zasugerował, że rada gminy winna wydać przepisy porządkowe mające na celu rozwiązanie problemu z rośliną barszcz Sosnowskiego, jeżeli jest to konieczne dla ochrony zdrowia lub życia obywateli. Za naruszenie tych przepisów można przewidzieć również nałożenie kary grzywny. Wskazane zostały również przykładowe uchwały podejmowane przez inne gminy w Polsce np. uchwała Rady Miejskiej w Goślinie z dnia 24 września 2013 r. w sprawie zwalczania barszczu Sosnowskiego z terenu gminy. Jako podstawę prawną tej uchwały wskazano przepisy art. 7 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 40 ust. 1 u.s.g. Wobec powyższego wyjaśniono, że sugerując się tymi zaleceniami podjęto sporna uchwałę. Miała ona na celu zapobieżenie rozprzestrzenianiu się terenów, na których występuje barszcz Sosnowskiego oraz zachorowań mieszkańców Olszyny. Stosowne wyjaśnienia w tym zakresie zostały udzielone również Wojewodzie Dolnośląskiemu przed skierowaniem skargi na drogę procesową.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do przepisu art. 1 § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269 z późn. zm.) sąd sprawuje w zakresie swej właściwości kontrolę pod względem zgodności z prawem działalności administracji publicznej. Zakres tej kontroli obejmuje również orzekanie, po myśli art. 3 § 2 pkt 5 i pkt 6 u.p.p.s.a. w sprawach skarg na akty prawa miejscowego organów jednostek samo-

rządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej oraz akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej. Kryterium legalności uchwały rady gminy stanowi jej zgodność z prawem. Przez sprzeczność z prawem należy przy tym rozumieć niezgodność z aktami prawa powszechnie obowiązującego, a więc z Konstytucją, ustawami, aktami wykonawczymi oraz z powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2003 r., sygn. akt P 9/02, publ. OTK-A 2003/9/100). Za „istotne” naruszenie prawa należy uznać uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być akceptowane w demokratycznym państwie prawnym. Zgodnie zaś z art. 147 § 1 u.p.p.s.a. sąd uwzględniając skargę na uchwałę lub akt, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i pkt 6, stwierdza nieważność tej uchwały lub aktu w całości lub w części albo stwierdza, że zostały wydane z naruszeniem prawa, jeżeli przepis szczególny wyłącza stwierdzenie ich nieważności. W razie zaś nieuwzględnienia skargi sąd skargę oddala (art. 151 u.p.p.s.a.).

Wskazać należy, że przepis art. 91 ust. 1 u.s.g. stanowi, że uchwała organu gminy jest nieważna, gdy jest sprzeczna z prawem. Ustawa o samorządzie gminnym wyróżnia dwie kategorie wad uchwał organów gminy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. W art. 91 ust. 4 u.s.g. stanowi, że w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa. Ustawa o samorządzie gminnym nie określa jednak rodzaju naruszeń prawa, które należy zakwalifikować do istotnego naruszenia prawa. W orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że są to takiego rodzaju naruszenia prawa jak: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały, czy też naruszenie przepisów, wyznaczających kompetencje do podejmowania tych aktów.

W niniejszej sprawie przedmiotem oceny Sądu jest uchwała Rady Miejskiej w Olszynie z dnia 2 września 2015 r., nr IX/41/2015, w sprawie zwalczania rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego z terenu Gminy Olszyna. W tym zakresie należało uznać za prawidłowe zarzuty i argumentację prawną Wojewody Dolnośląskiego, będąca odzwierciedleniem poglądów zawartych w wyrokach tut. Sądu (por. wyr. z dnia 3 lutego 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 799/15, wyr. z dnia 27 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 731/16 i wyr. z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. akt II SA/Wr 590/15).

Podstawą prawną zaskarżonej uchwały organ samorządowy uczynił przepis art. 7 ust. 1 pkt 1 u.s.g., określający zadania własne gminy, oraz art. 40 ust. 1 u.s.g., który stanowi, że na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy. Zdaniem Sądu wskazanie tego ostatniego przepisu w podstawie prawnej zaskarżonej uchwały jest nieprecyzyjne, bowiem – zgodnie z zamiarem Rady – zaskarżona uchwała zawierać ma przepisy porządkowe, a więc de facto jej podstawą prawną jest art. 40 ust. 3 i ust. 4 u.s.g. W myśl tych przepisów: w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących rada gminy może wydawać przepisy porządkowe, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. Przepisy porządkowe, o których mowa w ust. 3, mogą przewidywać za ich naruszenie karę grzywny wymierzaną w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach.

Na wstępie tej części rozważań podnieść trzeba, że faktem powszechnie znanym są zagrożenia dla zdrowia i życia ludzkiego powodowane występowaniem na terenie Polski barszczy kaukaskich, w tym także barszczu Sosnowskiego (*Heracleum sosonowskyi*). Jednak nie można przyjąć, na co zwraca organ nadzoru, że gminny prawodawca jest uprawniony w trybie przepisów porządkowych do przedsięwzięcia działań ukierunkowanych na likwidację tych roślin jako lokalnych zagrożeń. Nie można bowiem uznać, aby zagrożenia wynikające ze stwierdzenia występowania na terenie gminy roślin z gatunku barszcz Sosnowskiego miały charakter nadzwyczajny czy nagły. Nie doszło bowiem do podjęcia rozwiązań służących likwidacji roślin na skutek nagłego się jej pojawienia na terenie gminy. Tak więc wobec wskazywanych przez Wojewodę Dolnośląskiego przepisów powszechnie obowiązujących regulujących zagadnienia związane ze zwalczaniem tej rośliny brak było wystarczających podstaw do podejmowania w tej sprawie przepisów porządkowych przez radę gminy. Innymi słowy, zdaniem Sądu, występowanie na terenie gminy Olszyna roślin z gatunku barszcz Sosnowskiego nie jest okolicznością, która wymagałaby wydania przez Radę Miejską w Olszynie przepisów porządkowych niezbędnych dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego. W tym zakresie zaskarżona uchwała narusza art. 40 ust. 3 u.s.g. i zdaniem Sądu tego rodzaju naruszenie prawa ma charakter istotny. W tych okolicznościach, pomimo właściwego celu jaki założyła sobie Rada Miejska w postaci powszechnego zwalczania niebezpiecznej rośliny, zaskarżona uchwała musi zostać wyeliminowana z obrotu prawnego. Takiej oceny nie zmieni również wskazane w odpowiedzi na skargę stanowisko Ge-

neralnego Dyrektora Ochrony Środowiska, które nie tworzy podstawy prawnej do tworzenia przepisów porządkowych na terenie gminy.

W ocenie Sądu rację ma również Wojewoda zwracając uwagę, że w § 1 zaskarżonej uchwały nie zdefiniowano pojęcia „likwidacja” wskutek czego nie spełniono wymogów prawidłowej legislacji. Zgodzić się zatem należy z organem nadzoru, iż zamieszczony w § 1 uchwały obowiązek likwidacji z terenu swoich posesji rośliny z gatunku barszcz Sosnowskiego nie jest wystarczająco jasny i precyzyjny, co jest wbrew wymogom, jakie winny spełniać przepisy prawa miejscowego, a szczególnie przepisy porządkowe.

Przyjdzie również zgodzić się z zarzutem skargi dotyczącym niewłaściwego trybu wprowadzenia przedmiotowej uchwały do obrotu prawnego – wejścia w życie uchwały po upływie 14 dni od daty opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego. Zdaniem Sądu zasadny jest zarzut, że przywołany przepis uchwały narusza w sposób istotny przepis art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze u.o.a.n., w myśl którego przepisy porządkowe wchodzi w życie po upływie trzech dni od dnia ich ogłoszenia. Dodatkowo należy stwierdzić, że

§ 5 zaskarżonej uchwały narusza również art. 14 ust. 1 u.o.a.n., który stanowi, że przepisy porządkowe ogłasza się w drodze obwieszczeń, a także w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie lub w środkach masowego przekazu. W § 5 zaskarżonej uchwały nie przewidziano w ogóle ogłoszenia treści przepisów porządkowych w ustawowej formie, co narusza także art. 14 ust. 2 u.o.a.n. stanowiący, iż za dzień ogłoszenia przepisów porządkowych uważa się dzień wskazany w obwieszczeniu.

Wobec przedstawionych powyżej okoliczności należało uznać skargę za uzasadnioną i na podstawie art. 147 § 1 u.p.p.s.a. orzec jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania sądowoadministracyjnego orzeczono na podstawie art. 200 u.p.p.s.a.