

**UCHWAŁA NR 286/XXVI/2020
RADY MIEJSKIEJ W LUBLIŃCU**

z dnia 24 września 2020 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji mieszkańca Lublińca z dnia 3 lipca 2020r.

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz. U. z 2018r. poz. 870), art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020r. poz. 713) oraz § 61 ust. 1 pkt 2 Statutu Miasta Lublińca, Rada Miejska w Lublińcu uchwala, co następuje:

§ 1. Uznać petycję mieszkańca Lublińca, Pana D.P. z dnia 3 lipca 2020r. dotyczącą podjęcia uchwały regulującej zasady korzystania z nieruchomości na terenie Miasta Lublińca w zakresie określenia dni tygodnia oraz godzin w których będzie dopuszczalne korzystanie z kosiarek, pił do drewna itp. za niezasadną.

§ 2. Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia petycji zawiera załącznik do uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej

Gabriel Podbiół

Załącznik do uchwały Nr 286/XXVI/2020

Rady Miejskiej w Lublińcu

z dnia 24 września 2020 r.

Uzasadnienie

W dniu 06.07.2020r. do Urzędu Miejskiego w Lublińcu wpłynęło pismo mieszkańca Lublińca, Pana D.P. z dnia 03.07.2020r. skierowane do Burmistrza Miasta Lublińca, w którym zgłosił on postulat poprzez rozpatrzenie możliwości podjęcia odpowiedniej uchwały regulującej zasady korzystania z nieruchomości na terenie Miasta Lublińca w zakresie określenia dni tygodnia oraz godzin w których będzie dopuszczalne korzystanie z kosiarek, pił do drewna itp. Wnoszący wskazał, że brak takiego uregulowania powoduje, iż praktycznie do późnych godzin wieczornych mieszkańcy są narażeni na niczym nieuzasadniony hałas. Pismo to zostało zakwalifikowane jako petycja, gdyż zawiera żądanie (nazwane postulatem rozpatrzenia możliwości) podjęcia opisanego wyżej rozstrzygnięcia - uchwały, a jako że jej podjęcie leży w gestii Rady Miejskiej w Lublińcu, petycja została przekazana przez Burmistrza przy piśmie SE.605.00003.2020 z dnia 09.07.2020r. na ręce Przewodniczącego Rady. Petycja wpłynęła do Rady Miejskiej w Lublińcu w dniu 10.07.2020r. i została przekazana do rozpatrzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej.

Komisja zapoznała się z petycją na posiedzeniu w dniu 15 lipca 2020r. i o kolejnym posiedzeniu, zaplanowanym na dzień 21 sierpnia 2020r. (wypełniając dyspozycję § 59 ust. 2 Statutu Miasta Lublińca) Przewodnicząca Komisji zawiadomiła składającego petycję. Pan D.P. poinformował, że z uwagi na zaplanowany wcześniej wyjazd urlopowy nie będzie mógł wziąć udziału w posiedzeniu, prosząc o zwołanie Komisji w innym terminie, gdyż podtrzymuje wolę uczestnictwa w jej posiedzeniu. Komisja w dniu 21 sierpnia 2020r. omówiła sprawę będącą przedmiotem petycji, ponadto wysłuchała stanowiska służb Urzędu Miejskiego. Następne posiedzenie Komisji w tej sprawie odbyło się w dniu 10 września 2020r., na które nie przybył wnoszący petycję Pan D.P.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji po zapoznaniu się z petycją, zapoznaniu się ze stanem prawnym regulującym sprawę będącą przedmiotem petycji oraz po uzyskaniu informacji i opinii w tej materii Urzędu Miejskiego, ustaliła co następuje i przedstawiła następujące stanowisko.

Składający petycję wskazał, że brak uregulowania dotyczącego zasad korzystania z kosiarek, pił do drewna itp. (urządzeń) powoduje, że praktycznie do późnych godzin wieczornych mieszkańcy są narażeni na niczym nieuzasadniony hałas. Wynika z tego, że podjęcie przez Radę Miejską stosownej uchwały miałyby przeciwdziałać uciążliwościom, które mieszkańcy doznają na skutek pracy różnych urządzeń, w tym przypadku kosiarek i pił do drewna, które wywołują hałas przez co powodują dyskomfort w "normalnym" bytowaniu. Zdaniem Komisji może tu chodzić o brak możliwości czy duże utrudnienie w popołudniowo-wieczornym odpoczynku, rekreacyjnym korzystaniu z własnej nieruchomości w tej porze dnia. Uchwała podjęta w oparciu o powyższe przesłanki miałaby charakter przepisów porządkowych, do stanowienia których organy gminy co do zasady mają kompetencje. Podstawę do tego zawiera bowiem art. 40 ust. 3 i art. 41 ustawy o samorządzie gminnym. Należy jednak zwrócić uwagę, że jest to możliwe jedynie wówczas, gdy dana materia nie jest uregulowana w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących. W niniejszej sprawie zakłócanie spokoju poprzez hałas jest jednak uregulowane w obowiązujących przepisach. Zgodnie bowiem z art. 51 Kodeksu wykroczeń kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spójność, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny. W związku z tym Rada Miejska nie ma kompetencji do podjęcia uchwały, u podstaw której leżałoby przeciwdziałanie czy ograniczenie zakłócania spokoju i spoczynku przez hałas wywołany urządzeniami - kosiarkami i piłami do drewna. Zatem w przekonaniu Komisji, jeżeli hałas wywołany pracą wymienionych urządzeń zakłóca spójność i spoczynek danego mieszkańca, może on zgłosić ten fakt (popęlenie wykroczenia) odpowiednim służbom, tj. Policji lub Straży Miejskiej. Nie jest natomiast możliwe uregulowanie tego uchwałą Rady Miejskiej.

Zdaniem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji osoby "dotknięte" wspomnianymi uciążliwościami mogą poszukiwać ochrony również w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego. Mianowicie, stosownie do art. 144 tego Kodeksu, właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Przepis ten reguluje stosunki sąsiedzkie i nakazuje właścicielowi nieruchomości wykonywanie swojego

prawa w taki sposób, aby powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich. Przy czym, jak podkreśla się w orzecznictwie i literaturze, nie chodzi tylko o nieruchomość graniczącą, ale o każdą znajdującą się w obrębie szkodliwego oddziaływania. Zakłócanie natomiast musi być ponad przeciętną miarę, co najczęściej jest oceniane w trakcie określonego, konkretnego postępowania. Komisja zdaje sobie sprawę z trudności w osiągnięciu przez osobę dotkniętą przedmiotowymi uciążliwościami satysfakcjonującego rozwiązania, jednakże w jej ocenie nie może to stanowić usprawiedliwienia dla nieuprawnionej ingerencji Rady Miejskiej w uregulowanie spraw, które w obowiązującym stanie prawnym zostały już unormowane.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przeanalizowała także możliwość i zasadność podjęcia uchwały regulującej zasady korzystania z urządzeń wymienionych w petycji w świetle przepisów o ochronie środowiska. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020r. poz. 1219) zawiera bowiem w art. 157 ust. 1 upoważnienie dla rady gminy do ustanawiania, w drodze uchwały, ograniczeń co do czasu funkcjonowania instalacji lub korzystania z urządzeń, z których emitowany hałas może negatywnie oddziaływać na środowisko. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, ograniczenia te nie mogą dotyczyć instalacji lub urządzeń znajdujących się w miejscach kultu religijnego. Dla właściwego odczytania powołanego przepisu niezbędne jest prawidłowe odczytanie znaczeń użytych w nim terminów, których definicje zawiera art. 3 Prawa ochrony środowiska (Poś). Kosiarki i piły, używania których dotyczy petycja, nie są instalacjami w rozumieniu pkt. 6 słownika, są natomiast urządzeniami, ponieważ zgodnie z pkt. 42 art. 3 przez urządzenie rozumie się niestacjonarne urządzenie techniczne, w tym środki transportu. Pojęcie środowiska zdefiniowane zostało w pkt. 39 i rozumie się przez to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami. Wynika z tego, że choć człowiek nie żyje w oderwaniu od środowiska, to jednak nie jest jego elementem w rozumieniu Poś. Natomiast należy zwrócić uwagę na wyjaśnienie użytego w art. 157 ust. 1 zwrotu - oddziaływania (negatywnego) na środowisko. Stosownie do art. 3 pkt 11 przez oddziaływanie na środowisko rozumie się również oddziaływanie na zdrowie ludzi. Komisja zwróciła uwagę, że petycja nie zawiera żadnego odniesienia do tej sfery życia mieszkańców Miasta, a wyeksponowany został raczej dyskomfort Mieszkańców wynikający z hałasu na skutek używania urządzeń w określonej porze dnia. W ocenie Komisji, nawet gdyby wyjść poza uzasadnienie petycji, nie można podjąć wnioskowanej uchwały, zakładając niejako z góry, że hałas wywoływany przez kosiarki, piły do drewna lub inne tego typu urządzenia na pewno negatywnie wpływa na zdrowie ludzi. Należy zwrócić uwagę, że zgodnie ze stanowiskiem organów nadzoru (województw) badających takie uchwały, poglądami autorów komentarzy do Prawa ochrony środowiska dostępnych w programach prawniczych (np. Lex Wolters Kluwer), a w szczególności orzecznictwem sądownoadministracyjnym, podjęcie uchwały na podstawie art. 157 Poś musi być poprzedzone stosownymi ustaleniami. W wyroku z dnia 21 czerwca 2017r. II OSK 1815/16 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że ustawodawca nie upoważnił rady gminy do dowolnej i samowolnej oceny, iż danego typu instalacja bądź urządzenie emituje hałas który negatywnie oddziałuje na środowisko (tj. także ludzi). Rada gminy wprowadzając zatem ograniczenia, o których mowa w art. 157 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, winna wykazać, że hałas emitowany z danej instalacji lub urządzenia faktycznie negatywnie oddziałuje na środowisko. Dopiero bowiem ustalenie, że emitowany hałas z tego typu instalacji lub urządzeń przekracza dopuszczalne granice poziomów hałasu w środowisku, których normy określono w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007r. W sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, może stanowić podstawę do wydania przez radę gminy aktu przewidzianego w art. 157 Prawa ochrony środowiska. Brak wykazania tego świadczy o naruszeniu art. 157 Poś. O spełnieniu tego wymogu nie mogą świadczyć skargi mieszkańców gminy. Podobnie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 2 lutego 2016r. II OSK 1355/14 oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 9 stycznia 2019r. II SA/Gd 564/18.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji analizowała powyższy aspekt pod kątem ewentualnego zlecenia wykonania takich badań (ocen, analiz). Z przekazanych Komisji przez właściwe służby Urzędu Miejskiego informacji opierających się na lekturze orzecznictwa i doktryny wynika, że cel działań (przygotowanie uchwały) może nie zostać osiągnięty bądź może napotykać ogromne trudności, gdyż badanie musiałoby być wykonane na obszarze całej gminy i pomimo ich wykonania trudno byłoby stwierdzić jakiegokolwiek przekroczenia w odniesieniu do norm określonych w rozporządzeniu. Obliczeń dokonuje się bowiem w ten sposób, że badania przeprowadza się w ciągu 8 godzin i z tego ustala się średniodobowy pomiar. W związku z tym taki chwilowy hałas spowodowany przez kosiarki czy też piły nie znalazłby odzwierciedlenia w tych wynikach i nie można byłoby stwierdzić przekroczenia. A zatem istnieje małe

prawdopodobieństwo wykazania, że oddziaływanie tych urządzeń ma negatywny wpływ na środowisko, zdrowie ludzi. Przy czym wydaje się, że poza stwierdzeniem przekroczenia norm hałasu, niezbędne byłoby potwierdzenie negatywnych skutków dla zdrowia ludzi również stosownymi opracowaniami medycznymi. W świetle powyższego przygotowanie niezbędnej podstawy dla podjęcia uchwały, mając na uwadze kosztowność całego procesu oraz trudne do określenia, jednak niezbyt wielkie prawdopodobieństwo uzyskania takiej podstawy, jest zdaniem Komisji niecelowe, niezasadne.

Komisja stwierdziła ponadto, że na przestrzeni kilkunastu ostatnich lat nie spotkała się z podjęciem uchwały, która stanowi przedmiot rozpatrywanej petycji. Komisja zwróciła uwagę, że omawiana materia dotyczy stosunków sąsiedzkich, zasad współżycia społecznego. Zdaniem członków Komisji próby ustalenia godzin, w których dozwolone będzie używanie określonych urządzeń są obarczone pewnym błędem, gdyż określonym grupom mieszkańców przeszkadzać będzie hałas o godzinie np. 9.00 ponieważ zakłóca to ich spoczynek po pracy w porze nocnej, zaś innym grupom o godzinie 19.00 ze względu na małe dzieci. Należy wziąć pod uwagę również warunki pogodowe, które mogły mieć znaczenie w niniejszej sprawie, bowiem w okresie, w którym złożono petycję oraz w okresie wcześniejszym panowały w Polsce, w tym w Lublińcu, dokuczliwe upały, w związku z czym wysoka temperatura uniemożliwiała wykonywanie prac przydomowych przy użyciu kosiarek i pił przed godzinami późnopopołudniowymi czy wczesnowieczornymi. Możliwość wykonania określonych prac bardzo często wynika ze zmienności pracy zawodowej. Członkowie Komisji podnosili także argument, iż pojedyncze i raczej sporadyczne przypadki mogą wynikać właśnie z takiej konieczności jak rozpoczęcie prac wcześniej rano z powodu upałów, ukończenie remontu przed deszczem czy usuwanie skutków lokalnych klęsk żywiołowych. Każdy mieszkaniec powinien postępować rozsądnie, szanując prawo sąsiadów do odpoczynku, szczególnie w godzinach nocnych. Natomiast w sytuacjach notorycznego i złośliwego hałasowania można, jak wspomniano już wcześniej, zgłosić takie przypadki do Policji czy Straży Miejskiej. Należy zwrócić uwagę również na to, że używanie wymienionych urządzeń, w szczególności kosiarek, co do zasady jest sezonowe, więc ograniczanie mieszkańców byłoby nadmierną ingerencją w ich prawa. Członkowie Komisji podnosili też, że wprowadzenie takich ograniczeń może wiązać się z próbami wprowadzania kolejnych, np. określenia godzin, w których mogą odbywać się remonty mieszkań, domów, posesji. A przecież odbywają się one częściej, bo cały rok, nie tylko w okresie letnim.

Zdaniem Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, uwzględniając przytoczone uregulowania prawne, argumenty i okoliczności, petycja Pana D.P. nie zasługuje na uwzględnienie i powinna zostać uznana jako niezasadna i takie stanowisko Komisja zarekomendowała Radzie Miejskiej.

Rada Miejska w Lublińcu stwierdza, że Komisja Skarg, Wniosków i Petycji wnikliwie, rzetelnie oraz wszechstronnie zbadała i wyjaśniła sprawę będącą przedmiotem petycji. Rada Miejska przyjmuje ustalenia i argumentację Komisji jako własne i postanawia rozstrzygnąć petycję jak w sentencji uchwały.