

Radni Miasta Krosna

URZĄD MIASTA KROSNA
ul. Staszica 2

wpl. data: 13. 04. 2023

L.dz.: 17680/23/P

podpis: _____

f. Sdrochow
BP, KSL

Krosno, 13 kwietnia 2023 r.

URZĄD MIASTA KROSNA
Zarząd Rady Miasta

wpl. dnia: 18. 04. 2023

L.dz.: _____

podpis: _____

Sz. Pan
Piotr Przytocki
Prezydent Miasta Krosna

Działając w imieniu grupy radnych, na podstawie § 47 ust.1, w związku z § 48 ust.2 Statutu Miasta Krosna w załączeniu przedkładamy inicjatywę uchwałodawczą dot. przedłożenia na sesję Rady Miasta Krosna projektu uchwały zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno. Załączamy projekt uchwały wraz z uzasadnieniem w niniejszej sprawie.

Do wiadomości:
Przewodniczący Rady Miasta Krosna

Krzysztof Kobinety
Przytocki

Projekt LIX/1637/23
UCHWAŁA Nr/ /23
Rady Miasta Krosna
z dnia ²⁷ kwietnia 2023 r.

zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15, art. 40 ust. 1, art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40), art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519) oraz art. 4 ust. 1 w związku z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1461)

uchwała się, co następuje:

§ 1

W uchwale Nr XLVIII/1368/22 Rady Miasta Krosna z dnia 30 czerwca 2022 r. Dziennik Urzędowy Województwa Podkarpackiego z 2022 r., poz. 2714 w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno rozdz. 10 § 16.1. otrzymuje brzmienie :

„ Zabrania się chowu i utrzymania zwierząt gospodarskich, futerkowych, drobiu na terenie osiedli o zabudowie wielolokalowej, a także na obszarze zamykającym się ulicami: od skrzyżowania ul. Krakowskiej z ul. Podkarpacką, ul. Podkarpacką do wylotu ul. Lwowskiej, ul. Lwowską do wylotu ul. Niepodległości, ul. Niepodległości do skrzyżowania z ul. Żółkiewskiego, ul. Żółkiewskiego na całej jej długości aż do skrzyżowania z ul. Okrzei, ul. Okrzei do skrzyżowania z ul. Piłsudskiego, ul. Piłsudskiego do skrzyżowania z ul. Krakowską i ul. Krakowską na całej jej długości aż do ww. skrzyżowania, z wyłączeniem terenu ogrodu należącego do Klasztoru Zakonu Braci Mniejszych Kapucynów w Krośnie przy ul. Plac Konstytucji 3 Maja 2”.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Krosna.

§ 3

Uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Krzysztof Baliński
Jana Haj
Adam Pomykała

UZASADNIENIE

Dotychczas szeroko zakreślony na obszarze Miasta zakaz chowu i utrzymania zwierząt obejmował zbyt duży obszar, daleko wychodzący poza teren centrum Miasta Krosna. Podjęta uchwała umożliwi chów, m.in. drobiu osobom zamieszkałym w domach jednorodzinnych położonych poza obszarem objętym zakazem. Trzeba podkreślić, że są takie osoby, które od prawie trzech dekad prowadziły chów drobiu dla własnych potrzeb żywieniowych (mięso, jaja), dzięki czemu przy swoich bardzo niskich dochodach (emerytura, renta), które wystarczały jedynie na zakup podstawowych leków i dokonania zapłaty za czynsz (gaz, prąd) mogły zaoszczędzić na swoim skromnym budżecie domowym.

Krzysztof Babinetz
Janusz Hejnar
Adam Przybysz

Krzysztof Babinetz
Janusz Hejnar
Adam Przybysz

OPINIA

Wydziału Komunalnego, Ochrony Środowiska i Gospodarki Lokalami do projektu uchwały Nr LIX/1637/23 Rady Miasta Krosna z dnia 27 kwietnia 2023 r. zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno.

W dniu 30 marca 2023 r. Radni Miasta Krosna w osobach: Krzysztof Babinetz, Janusz Hejnar, Adam Przybysz, przedłożyli do Prezydenta Miasta Krosna inicjatywę uchwałodawczą dot. projektu uchwały Nr...../ /23 Rady Miasta Krosna z dnia2023 r. zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno (w załączeniu).

W ocenie Wydziału KSL propozycja zwiększenia obszaru, na którym będzie możliwy chów zwierząt gospodarskich, futerkowych, drobiu i gołębi, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Nowa granica obszaru została wyznaczona wzdłuż ulicy Niepodległości od skrzyżowania z ul. Bursaki, do skrzyżowania z ul. Lwowską, oraz wzdłuż ul. Lwowskiej do skrzyżowania z ul. Podkarpacką. Jest to teren silnie zurbanizowany z przewagą zabudowy wielolokalowej oraz gęstej zabudowy jednorodzinnej, gdzie działki siedliskowe w wielu przypadkach nie przekraczają 500 m². Powyższe uwarunkowania stanowiły podstawę wyznaczenia strefy, w której obecnie obowiązuje zakaz chowu zwierząt gospodarskich. Jak wynika z przepisów Kodeksu Cywilnego, również na terenie gdzie nie obowiązuje zakaz chowu 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.

Autorzy inicjatywy uchwałodawczej, jako uzasadnienie do podjęcia uchwały, której celem jest ograniczenie obszaru w którym obecnie obowiązuje zakaz chowu i utrzymania zwierząt gospodarskich, wskazują względy ekonomiczne oraz trudną sytuację materialną rodzin zamieszkujących na wskazanym obszarze miasta Krosna.

Trudno zgodzić się z wnioskiem stanowiącym podstawę uzasadnienia do projektu przedmiotowej uchwały, że sytuacja materialna rodzin jest uzależniona od miejsca zamieszkiwania na terenie miasta Krosna.

Jednocześnie informuję, że tut. Urząd nie posiada danych o funkcjonowaniu, indywidualnych gospodarstw rolnych, których głównym źródłem dochodów jest chów zwierząt gospodarskich.

Należy również nadmienić, iż w ostatnim czasie w rozstrzygnięciach nadzorczych Wojewody Podkarpackiego (dokonuje on bowiem oceny legalności przedmiotowej uchwały) stwierdza on nieważność zapisów w zakresie dot. wyrazu „gołębie”. Rada w projekcie uchwały wypełniając delegację wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 7 cyt. ustawy - określiła zakaz dot. chowu i utrzymania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, wskazując, iż zabrania się chowu i utrzymania zwierząt gospodarskich, futerkowych, drobiu i gołębi na terenie osiedli o zabudowie wielolokalowej, a także na danym obszarze. Brzmienie ww. regulacji przesądza, iż organ stanowiący Gminy Miasto Krosno zaliczył gołębie do zwierząt gospodarskich. Takie działanie nie jest prawidłowe, ponieważ

gołębie – zdaniem organu nadzoru – nie mieszczą się w granicach definicji „zwierząt gospodarskich”.

W tym miejscu wskazać należy, że z uwagi na brak definicji legalnej zwierząt gospodarskich w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, aby ustalić prawidłowość przepisów uchwały w zakresie utrzymania gołębi, należy odnieść się do definicji pojęcia „zwierzęta gospodarskie” zawartej w ustawach odrębnych. Zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt, która w art. 4 pkt 18 stanowi, że zwierzętami gospodarskimi są te zwierzęta, o których mowa w przepisach dotyczących organizacji hodowli i ich rozrodzie – czyli ustawie o organizowaniu hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich. Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 tego aktu użyte w ustawie określenia oznaczają:

1) zwierzęta gospodarskie:

a) koniowate - zwierzęta gatunków: koń (*Equus caballus*) i osioł (*Equus asinus*),

b) bydło - zwierzęta gatunków: bydło domowe (*Bos taurus*) i bawoły (*Bubalus bubalus*),

c) jeleniowate - zwierzęta z gatunków: jeleni szlachetny (*Cervus elaphus*), jeleni sika (*Cervus nippon*) i daniel (*Dama dama*) utrzymywane w warunkach fermowych w celu pozyskania mięsa lub skór, jeżeli pochodzą z chowu lub hodowli zamkniętej, o których mowa w przepisach prawa łowieckiego, albo chowu lub hodowli fermowej,

d) drób,

e) świnię (*Sus scrofa*),

f) owce (*Ovis aries*),

g) kozy (*Capra hircus*),

h) pszczołę miodną (*Apis mellifera*),

i) zwierzęta futerkowe.

Zatem poza ww. naruszeniem prawa, należałoby również wykreślić wyrazy „futerkowych, drobiu”, gdyż ich definicja mieści się w definicji zwierząt gospodarskich.

W przedmiotowym wniosku, Radni zwracają się z prośbą o zwrócenie się do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, w celu zasięgnięcia opinii w ww. sprawie. Informuję, że zgodnie z art. 6r ust. 3c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, projekt uchwały, o której mowa w ust. 3 wyżej cytowanej ustawy, podlega zaopiniowaniu przez państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w zakresie częstotliwości odbierania odpadów komunalnych. Wobec tego faktu, bezzasadnym jest zwracanie się o opinię do PPIS.

PREZYDENT
Miasta Krosna
mm
Piotr Przytocki

PM

Krosno, dnia 13 kwietnia 2023 r.

BP.074.4.2023.AP

Wydział KSL – do wiadomości Pan Przewodniczący Rady Miasta, Pan Prezydent Miasta Krosna

Dot. inicjatywy uchwałodawczej grupy Radnych z 30 marca 2023 r. w przedmiocie zmian w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno.

I. Inicjatywa uchwałodawcza grupy Radnych dotyczy zmiany Uchwały Nr XXIII/658/20 Rady Miasta Krosna z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno (opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego z 2020 roku pod pozycją 2916, zmiana z 2021 r., poz. 2837). Należy zauważyć, że uchwała ta została uchylona w oparciu o § 19 uchwały Nr XLVIII/ 1368 /22 Rady Miasta Krosna z dnia 30 czerwca 2022 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasto Krosno (Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2022 r., poz. 2714, zm. z 2023 r., poz. 1468). Uchwała, którą grupa Radnych chce zmienić w drodze inicjatywy uchwałodawczej nie funkcjonuje już w obrocie prawnym. Podjęcie uchwały w proponowanym brzmieniu winno skutkować wszczęciem przez organ nadzoru – Wojewodę Podkarpackiego postępowania nadzorczego zmierzającego do stwierdzenia jej nieważności.

II. W doktrynie i orzecznictwie pojawiają się spory dotyczące kwalifikacji gołębi jako zwierząt gospodarskich. I tak „W praktyce pojawia się niekiedy problem gołębi. Ponieważ gołąb nie jest zwierzęciem gospodarskim, przeto określanie w regulaminie wymogów dotyczących gołębi i gołębników wykracza poza upoważnienie ustawowe i jest niezgodne z prawem. Ale problem okazuje się bardziej złożony. Miałem okazję odpowiadać na pytanie, czy istnieją podstawy prawne do wydania przez radę miasta uchwały o zakazie karmienia dziko żyjących gołębi na terenie miasta. Rzecz jasna, nie chodziło o regulamin utrzymania czystości i porządku, bo w nim takiego zakazu wprowadzić nie można, ale o odrębną uchwałę. Odpowiedziałem, że widzę taką możliwość, ale tylko wtedy, gdy bez zakazu karmienia gołębi wykonanie ciężącego na gminie obowiązku utrzymania w czystości ulic, placów i terenów otwartych jest niemożliwe lub istotnie utrudnione. Rozwiązania szukałbym w art. 40 ust. 3 u.s.g., który – w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących – upoważnia radę gminy do wydawania przepisów porządkowych, jeżeli jest to niezbędne m.in. do zapewnienia porządku. Trzeba by przyjąć, że zakres „nieuregulowany” to nie tylko zakres w ogóle nieuregulowany, lecz także regulowany, ale z pozostawieniem pewnych aspektów nieuregulowanych. Przy przyjęciu takiego założenia można bronić poglądu, że uchwałą porządkową (a nie regulaminem) można wprowadzić zakaz karmienia gołębi w mieście”. (Por. Radecki Wojciech, Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz, wyd. V Opublikowano: WK 2016).

Należy zauważyć, że obecnie obowiązujący regulamin został ogłoszony w dzienniku urzędowym, nie zostało wszczęte wobec niego postępowanie nadzorcze, został zatem zalegalizowany w podstawowej procedurze legalizacji uchwał. Niemniej jakiegokolwiek zmiany przedmiotowej uchwały wymagałyby szerszego pochylenia się nad przedmiotową kwestią. Wskazać trzeba, że definiując zwierzęta gospodarskie komentatorzy odwoływali się do pojęcia zwierząt gospodarskich zdefiniowanego w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich. Ustawa ta została zastąpiona przez ustawę z dnia 10 grudnia 2020 r. o organizacji hodowli i rozrodzie

zwierząt gospodarskich (Dz. U. z 2021 r., poz. 36). W art. 2 pkt 1 definiuje ona pojęcie zwierząt gospodarskich. Ewentualne zmiany uchwały należałoby zatem rozważyć z uwzględnieniem tych kwestii.

III. Należy zauważyć, że ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 ze zm.) w kwestii zwierząt gospodarskich zawiera lakoniczną regulację, iż „Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące: wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach”. Przedmiotowa problematyka jest skomplikowana. Z jednej strony bowiem ustawodawca pozostawia lokalnemu prawodawcy szeroki zakres kompetencyjny w istocie nakładając na niego obowiązek uregulowania ww. kwestii, z drugiej strony lokalna regulacja nie może pozostawać w sprzeczności z przepisami ustawowymi. Należy zauważyć, że „Regulamin musi zawierać postanowienia określające wymagania dotyczące utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej. Powinien także wskazywać obszary lub wręcz poszczególne nieruchomości, na których obowiązuje zakaz utrzymywania takich zwierząt. Jak podkreśla się w orzecznictwie sądów, obowiązek uregulowania obu tych kwestii nie jest alternatywny. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w tym także” oznacza, że w upoważnieniu mieści się zarówno określenie wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, jak i wskazanie obszarów lub nieruchomości wyłączonych z możliwości utrzymywania zwierząt gospodarskich. Dopiero zawarcie tych dwóch kwestii spełnia wymagania wynikające z delegacji ustawowej. Dlatego też brak określenia w regulaminie zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach stanowi istotne naruszenie prawa (zob. np. wyrok WSA w Łodzi z 8.09.2020 r., II SA/Łd 52/20). Niedopuszczalne jest wprowadzanie generalnego zakazu utrzymywania zwierząt gospodarskich na całym terenie wyłączonym z produkcji rolniczej. Zakaz taki może odnosić się jedynie do określonego obszaru lub poszczególnych nieruchomości. W delegacji ustawowej brak podstaw do wskazywania przypadków, w których chów zwierząt gospodarskich będzie dopuszczony (zob. wyrok WSA w Gdańsku z 4.12.2019 r., II SA/Gd 386/19, LEX nr 2755774). W orzecznictwie kwestionuje się także wypadki ingerowania przez radę gminy w wykonywanie prawa własności właścicieli utrzymujących na swojej nieruchomości zwierzęta (zob. wyrok WSA w Warszawie z 10.11.2017 r., IV SA/Wa 1887/17, LEX nr 2766848). Jako wychodzące poza granice upoważnienia uznaje się również postanowienia regulaminu ograniczające uprawnienie do utrzymywania na prywatnych posesjach zwierząt gospodarskich jedynie dla własnych potrzeb (por. wyrok WSA w Gdańsku z 24.06.2020 r., II SA/Gd 424/19). Podobnie sąd ocenił nakładanie obowiązku utrzymywania zwierząt gospodarskich wyłącznie w pomieszczeniach inwentarskich, a także obowiązek utrzymania czystości terenu i tych pomieszczeń (zob. wyrok WSA w Warszawie z 18.06.2020 r., VIII SA/Wa 218/20).” (Por. Szymczak Aneta, w: Budziarek Magdalena, Szymczak Aneta, Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz Opublikowano: WKP 2021) „W praktyce pojawił się problem rozstrzygania konfliktów powstających na tle prowadzenia gospodarstwa rolnego w mieście, jeżeli nieprzyjemne zapachy, muchy, owady itp. negatywnie oddziałują na usytuowane w pobliżu domki jednorodzinne. Jeżeli regulamin zawiera odpowiednie postanowienia, to ich naruszenie jest wykroczeniem z art. 10 ust. 2a u.c.p.g. Jeżeli ich nie zawiera, to mieszkańcom narażonym na uciążliwość pozostaje droga cywilna – wystąpienie z powództwem negatoryjnym (art. 222 § 2 k.c.), tj. z roszczeniem o zaniechanie naruszeń z uwagi na normę art. 144 k.c., według którego właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego

prawa powstrzymywać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia nieruchomości i stosunków miejscowych. Powodowanie np. nieprzyjemnych zapachów (immisji pośrednich w terminologii cywilistycznej) może być uznane za bezprawne, jeżeli przekracza owo uniwersalne kryterium „przeciętnej miary” z art. 144 k.c. (Por. Radecki Wojciech, Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz, wyd. V Opublikowano: WK 2016)

Dokonywanie zmian ww. materii powinno zatem odbywać się przy kompleksowym uwzględnieniu ww. problematyki.

IV. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „Rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, uchwała regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zwany dalej "regulaminem"; regulamin jest aktem prawa miejscowego.” Przepis ten literalnie wymaga zasięgnięcia opinii inspektora sanitarnego w przypadku uchwalania regulaminu utrzymania czystości i porządku. Wydaje się jednak, że dla bezpieczeństwa także zmiany regulaminu zasadnym byłoby opiniować u tego organu. Z proceduralnego punktu widzenia nie można bowiem wykluczyć, że brak takiej opinii skutkować może w zależności od oceny wskazaniem przez organ nadzoru, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa (art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym) i względnie zobowiązaniem do podjęcia działań naprawczych lub też stwierdzeniem jej nieważności. Uzyskanie takiej opinii może również uzasadniać szeroki krąg podmiotów, którym przysługuje możliwość złożenia skargi na uchwałę organu stanowiącego gminy – także pomimo jej uprzedniego zalegalizowania przez organ nadzoru; należy także zauważyć, że również legalizacja uchwały przez organ nadzoru, nie pozbawia tego organu możliwości złożenia skargi do sądu administracyjnego. Uchwała zmieniająca regulamin stanowi w istocie część takiego regulaminu.

V. Zasady zmieniania uchwał reguluje rozporządzenie w sprawie zasad techniki prawodawczej. Należy zauważyć, że naruszenie zasad techniki prawodawczej stanowić może podstawę wskazania przez organ nadzoru, że uchwałę wydano z naruszeniem prawa (art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym) i względnie zobowiązanie do podjęcia działań naprawczych. Istotne naruszenie prawa stanowić może podstawę wszczęcia postępowania nadzorczego zmierzającego do stwierdzenia nieważności uchwały. W załączeniu jedna z uchwał zmieniających podjętych przez Radę Miasta Krosna uwzględniająca zasady konstruowania uchwały zmieniającej.

INSPEKTOR
w Biurze Prawnym
Adrian Perz

Otrzymują:

1) Adresat,

2) a/a.