

UCHWAŁA Nr/2015
Rady Miasta Szczecinek
z dnia ... sierpnia 2015 roku

w sprawie odpowiedzi na skargę wniesioną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1416)

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r. poz. 594, z późn. zm.) Rada Miasta Szczecinek uchwala co następuje:

§ 1

1. Rada Miasta w Szczecinku przedkłada do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie odpowiedź na skargę złożoną przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku na uchwałę Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1416)
2. Treść odpowiedzi stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Szczecinek.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta
Katarzyna Dudź

Załącznik do uchwały Nr Rady Miasta
Szczecinek z dnia sierpnia 2015 roku

Szczecinek, dniasierpnia 2015r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie

Skarżący: **Prokurator Rejonowy w Szczecinku**, ul. Mickiewicza 16, 78-400 Szczecinek

Organ, którego działania zaskarżono: **Rada Miasta Szczecinek**, pl. Wolności 13,
78-400 Szczecinek

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270, z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013r. poz. 594, z późn. zm.) Rada Miasta Szczecinek wnosi:

- o oddalenie skargi, jako bezzasadnej.

Uzasadnienie

W skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na uchwałę Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1416) zmienioną uchwałą Nr IX/72/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 18 maja 2015 r. w sprawie zmiany regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 2070) Prokurator Rejonowy w Szczecinku wskazał, jako zasadniczy powód zaskarżenia uchwały niezgodność zapisów zawartych w regulaminie korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, będącym załącznikiem do w/w uchwały Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015r. z normami powszechnie obowiązującego prawa.

Rada Miasta Szczecinek analizując treść skargi oraz stan faktyczny i prawny w sprawie stwierdza, że skarga jest oczywiście bezzasadna. Rada Miasta Szczecinek, podejmując w dniu 16 marca 2015r. uchwałę Nr V/43/2015 w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku nie naruszyła przepisów prawa, w tym również wskazywanych przez Skarżącego.

Skarżący w uzasadnieniu wniesionej skargi zarzucił:

„1. Rażąco naruszenie art. 7 oraz art. 94 Konstytucji RP poprzez ustanowienie aktu prawa miejscowego z przekroczeniem granic upoważnień zawartych w art. 40 ust. 2 pkt. 4 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;

2. Sprzeczność postanowień zawartych w pkt. 3 lit. a - r regulaminu stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miasta Szczecinek z dyrektywami legislacyjnymi zawartymi w § 137 oraz § 143 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U.2002, nr 100, poz. 908) poprzez regulację przez Radę Miasta Szczecinek materii uregulowanej już aktami wyższego rzędu:

a) niezgodność z uwagi na powielenie zapisów zawartych w pkt. 3 załącznika do uchwały Rady Miasta Szczecinek z art. 51 § 1, art. 55, art. 60 § 1, art. 63 a § 1, art. 77, art. 83 § 1, art. 86 § 1, art. 87, art. 128, art. 143 § 1, art. 144 § 1, art. 145 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. 2013 r., 482 ze zm.);

b) niezgodność z uwagi na powielenie zapisów zawartych w załączniku do uchwały Rady Miasta Szczecinek z art. 107 - 110b ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. 2013.186 ze zm.);

c) niezgodność z uwagi na powielenie zapisów zawartych w załączniku do uchwały Rady Miasta Szczecinek z art. 62 ust. 1-3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii;

d) niezgodność z uwagi na powielenie zapisów zawartych w załączniku do uchwały Rady Miasta Szczecinek z art. 43¹ ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. 212.1356 ze zm.)”.

Rada Miasta Szczecinek nie podziela oceny Prokuratora Rejonowego w Szczecinku, że zapisy regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, stanowiącego załącznik do uchwały Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015r. w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz.1416) są niezgodne z normami powszechnie obowiązującego prawa, a w szczególności wymienionymi w skardze przepisami ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeksu wykroczeń (Dz.U. z 2013 r. poz. 482, z późn.zm.), ustawy z dnia 10 września 1999r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2013 r. poz.186, z późn.zm.), ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2012r. poz. 124, z późn.zm.), ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012 r. poz.1356,z późn.zm.) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2002, Nr 100, poz. 908). Należy podnieść, że Skarżący zarzucając w uzasadnieniu skargi (str. 4) sprzeczność polegającą „na tym, że nie ma zakazu dotyczącego jeżdżenia po parku po użyciu alkoholu, natomiast istnieje zakaz poruszania się po nim po użyciu alkoholu pieszo” powtórzył zarzut zawarty we wniosku z dnia 28 kwietnia 2014 r. skierowanym do Rady Miasta Szczecinek o uchylenie uchwały z dnia 16 marca 2015 r. nr V/43/2015 w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, jednakże nie uwzględnił, mimo posiadanej takiej wiedzy, postanowienia § 1 lit. a uchwały Nr IX/72/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 18 maja 2015 r. w sprawie zmiany regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, którym skreślono lit. f w pkt. 3 Regulaminu w brzmieniu „przebywania w stanie nietrzeźwym”.

Rada Miasta Szczecinek wskazuje, że upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.), który stanowił dla Rady Miasta Szczecinek podstawę do podjęcia kwestionowanej uchwały, przyznaje organowi stanowiącemu gminy kompetencję do formułowania w stosunku do terenów i urządzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się przez korzystających z takich terenów i urządzeń. Należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym na podstawie upoważnień ustawowych gminie (radzie gminy, jako jej organowi stanowiącemu) przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze gminy. Z kolei w myśl art. 40

ust. 2 przywołanej ustawy, bezpośrednio na jej podstawie, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych, organizacji urzędów i instytucji gminnych, zasad zarządu mieniem gminy oraz zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej. Szczególną, odrębną w stosunku do wyliczonych w art. 40 ust. 2 pkt 1-4 ustawy aktów prawa miejscowego, kategorię stanowią przepisy porządkowe, które stosownie do art. 40 ust. 3 rada gminy także może wydawać jednak jedynie wówczas, gdy jest to niezbędne dla ochrony życia lub zdrowia obywateli oraz dla zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego, a nadto jedynie w zakresie nieuregulowanym w odrębnych ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących. W/w przepis art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie upoważnia radę gminy do wprowadzenia w akcie prawa miejscowego jakichkolwiek przepisów ustalających lub modyfikujących odpowiedzialność cywilnoprawną, karną lub administracyjną (tak pogląd wyrażono w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 16 listopada 2011 r., IV SA/Po 672/11).

W ocenie Rady Miasta Szczecinek postanowienia pkt. 3 Regulaminu nie wykraczają poza granice wyżej wskazanego upoważnienia ustawowego do określenia "zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej", jak również nie powielają (powtarzają) zapisów zawartych w ustawach przywołanych w skardze.

Rada Miasta Szczecinek ustalając w załączniku do uchwały Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015r. w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku (Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego poz. 1416) regulamin korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, stanowiącego mienie Miasta Szczecinek była uprawniona do uregulowania w nim zasad i trybu korzystania z Parku Miejskiego. Park Miejski w Szczecinku niewątpliwie należy do kategorii gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej. W ocenie Rady Miasta Szczecinek nie ma jakichkolwiek wątpliwości, że użyte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym pojęcie "zasady i tryb korzystania" zawiera w sobie kompetencję organu stanowiącego gminy do formułowania w stosunku do terenów i urzędzeń użyteczności publicznej norm i zasad prawidłowego postępowania, ustalania obowiązujących reguł zachowania się, określenia ustalonego porządku zachowania się. Oznacza to w konsekwencji uprawnienie rady gminy do wprowadzenia reguł dotyczących obowiązującego sposobu zachowania się podmiotów, które przebywają na terenach lub w obiektach, o jakich mowa w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym. Przenosząc powyższe uwagi do kwestionowanej przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku uchwały Nr V/43/2015 Rady Miasta Szczecinek z dnia 16 marca 2015r. w sprawie regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku należy wskazać, że użyty w niej zwrot "zakaz" (pkt 3 Regulaminu) powinien być rozumiany, jako wprowadzenie reguł dotyczących sposobu zachowania się podmiotów korzystających z Parku Miejskiego w Szczecinku. Rada Miasta Szczecinek, uważa, że była i jest uprawniona do wprowadzania regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, należącego do kategorii gminnych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej, zawierającego nakazy i zakazy określonego zachowania się osób. Nie można jednak wykluczyć, że ustanowione w formie regulaminu korzystania z parku i terenów zieleni miejskiej zakazy i nakazy mieścić się mogą w dyspozycji czynu zakazanego i zagrożonego karą w kodeksie wykroczeń. W/w pogląd wyrażony został m.in. przez Naczelnego Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 maja 1994r. w sprawie o sygn. akt SA/Wr 470/94, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z 16 lipca 2009r. w sprawie o sygn. akt II SA/Gl 252/09; Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie w wyroku z 7 sierpnia 2007r. w sprawie o sygn. akt II SA/Rz 473/07 i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. w wyroku z 27 stycznia 2010r. w sprawie o sygn. akt II SA/Go 974/09.

Analiza uzasadnienia wyżej przywołanego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. z 27 stycznia 2010r. w sprawie o sygn. akt II SA/Go 974/09 wskazuje, że przedmiotem skargi Prokuratora Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim na uchwałę Rady Miejskiej ... w przedmiocie ustalenia regulaminu korzystania z terenów zieleni miejskiej nie były postanowienia zawarte w § 2 uchwały, które zawierały postanowienia niemal identycznie brzmiące

jak postanowienia pkt.3 regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku, lecz § 6 tej uchwały, w którym wskazano, że „naruszenie postanowień regulaminu podlega karze wymierzanej w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczeniach”. Powyższe można, więc skonstatować, że postanowienia regulaminu korzystania z parku i terenów zieleni miejskiej zawierające zakazy i nakazy, które mieścić się mogą w dyspozycji czynu zakazanego i zagrożonego karą w kodeksie wykroczeń, które dla Prokuratora Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim nie budzą wątpliwości, co do ich zgodności z prawem, są oceniane przez Prokuratora Rejonowego w Szczecinku, jako sprzeczne z prawem, czego konsekwencją powinno być stwierdzenie ich nieważności.

Należy dobitnie podkreślić, że Rada Miasta Szczecinek, wbrew sugestii Prokuratora Rejonowego w Szczecinku wynikającej z treści skargi, nie uchwaliła przepisów porządkowych obowiązujących na terenie Parku Miejskiego w Szczecinku, lecz wyłącznie zasady korzystania z Parku, będącego obiektem użyteczności publicznej, wykorzystując upoważnienie zawarte w art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, ujęte w formę Regulaminu, który, zgodnie z postanowieniem § 2 uchwały powinien być zamieszczony na tablicach informacyjnych umieszczonych na terenie Parku Miejskiego. Gdyby wolą Rady Miasta Szczecinek było ustanowienie w Parku Miejskim w Szczecinku przepisów porządkowych to wskazałaby inna podstawę prawną niż ta, która wskazana jest w podstawie prawnej zaskarżonej uchwały. Regulamin korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku nie jest aktem zawierającym przepisy porządkowe w rozumieniu art. 40 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym, nie zawiera, więc jakichkolwiek własnych przepisów o charakterze karnym sankcjonujących jego naruszenie. Zapisy w/w regulaminu, nie są powieleniem ani też nie zastępują postanowień powszechnie obowiązującego prawa, które obowiązują również na terenie Parku Miejskiego w Szczecinku, a w szczególności wymienionych w skardze przepisów zawartych w: ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeksu wykroczeń (Dz.U. z 2013 r. poz. 482, z późn.zm.), ustawie z dnia 10 września 1999r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2013 r. poz.186, z późn.zm.), ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2012r. poz. 124, z późn.zm.), ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2012 r. poz.1356, z późn.zm.).

Rada Miasta Szczecinek nie podziela zarzutu Prokuratora Rejonowego w Szczecinku, że zachodzi „konieczność doprecyzowania pkt.2 regulaminu, który określa granice parku miejskiego w sposób jasny i przejrzysty dla przeciętnego mieszkańca Szczecinka”. W ocenie Rady Miasta wskazanie granic parku miejskiego w pkt. 2 Regulaminu o treści „Granica parku miejskiego jest brzeg jeziora Trzesiecko na odcinku od rowu melioracyjnego przecinającego ul. Kościuszki, wzdłuż ul. Kościuszki, Ordon, Mickiewicza, Szczecińskiej, Staszica i Różanej, przy której znajduje się kąpielisko.” jest jasne i nie może budzić i nie budzi wątpliwości nie tylko dla przeciętnego mieszkańca Szczecinka, ale każdego mieszkańca Szczecinka.

Dodatkowo Rada Miasta Szczecinek podnosi, że zaskarżona uchwała, po przesłaniu do organu nadzoru tj. Wojewody Zachodniopomorskiego, była przedmiotem badania, co do zgodności z obowiązującymi przepisami prawa. Organ nadzoru nie znalazł podstaw do jej zakwestionowania, w tym również zakwestionowania postanowienia pkt. 3 lit. f Regulaminu w pierwotnym brzmieniu przed zmianą „przebywanie w stanie nietrzeźwym”. Należy wyjaśnić, że skreślenie w pkt.3 lit.f regulaminu korzystania z Parku Miejskiego w Szczecinku nie nastąpiło w związku z obawą, co do zgodności tego postanowienia z prawem, lecz wyłącznie w celu wykluczenia wątpliwości, co do jego stosowania.

Rada Miasta Szczecinek z całą stanowczością wskazuje, że gmina Miasto Szczecinek ma ustawowo – w art. art. 40 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym - zagwarantowane prawo do ustalania zasad i trybu korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej a takim obiektem jest Park Miejski w Szczecinku.

Mając na uwadze powyższe wnoszę jak na wstępie.

Załączniki:

1. Skarga Prokuratora Rejonowego w Szczecinku datowana na 30.07.2015r. (data wpływu 3.08.2015r.)
2. Odpis odpowiedzi na skargę.
3. Akta sprawy.