



**Protokół nr 25/2016
z posiedzenia Komisji Praworządności i Bezpieczeństwa
Rady Miejskiej Wrocławia
z dnia 4 lipca 2016 r., godz. 16:15**

BRM-DPP.0012.11.8.2016

Posiedzenie Komisji prowadził przewodniczący Andrzej Nabzdyk.
Na ogólną liczbę 9 radnych, nieobecny był: radny Tomasz Hanczarek.

Lista osób spoza Komisji, które uczestniczyły w posiedzeniu, stanowi załącznik nr 1 do niniejszego protokołu.

Porządek obrad posiedzenia

I. Przyjęcie porządku obrad

II. Zaopiniowanie projektu uchwały :

1. Zmieniająca uchwałę Nr XIX/379/15 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie budżetu Miasta na 2016 rok – druk nr 618/16
2. Zmieniająca uchwałę nr XIX/380/15 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Miasta – druk nr 619/16
3. Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Wrocławia – druk nr 574a/16 (II czytanie)
4. Ustalenia regulaminu korzystania z parków miejskich we Wrocławiu - druk nr 493a/16

III. Rozpoznanie wezwań i skarg:

1. Skargi na Prezydenta Wrocławia - **druk nr 617/16**
2. Rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia interesu prawnego uchwałami: nr XX/411/16, nr XXI/449/16 i nr XXI/450/16 – **druk nr 598/16**
3. Rozpatrzenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu na stanowisko w sprawie podejmowania działań zmierzających do zapobiegania lokalizacji objazdowych występów, widowisk oraz pokazów do celów widowiskowo-rozrywkowych z wykorzystaniem zwierząt na terenach stanowiących własność Miasta Wrocławia – **druk nr 597/16**
4. Rozpatrzenia złożonego wniosku – **druk nr 610/16**
5. Skargi na Dyrektora Generalnego Biura Festiwalowego IMPART 2016 - **druk nr 599/16**
6. Skargi na Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu - **druk nr 600/16**
7. Skargi na Komendanta Straży Miejskiej Wrocławia - **druk nr 601/16**

Referuje: Komendant Straży Miejskiej **godzina 17:00**

IV. Rozpatrzenie petycji:

1. petycji z dnia 28 marca 2016 r. (doręczonej 18 kwietnia br) o zaostrenie warunków wydawania koncesji na sprzedaż alkoholu (szczególnie dla lokali o charakterze rozrywkowym ...)a w przypadku udzielonych wcześniej koncesji o dokładniejszą weryfikację warunków ich ewent. przedłużenia

Referuje: Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych – Kornelia Kasprzyk – **godzina 17:05**

2. petycji z dnia 30 marca 2016 r. (doręczonej 19 kwietnia br) o zaostrenie warunków wydawania koncesji na sprzedaż alkoholu (szczególnie dla lokali o charakterze rozrywkowym ...)a w przypadku udzielonych wcześniej koncesji o dokładniejszą weryfikację warunków ich ewent. przedłużenia

V. Sprawy bieżące:

1. odpowiedź Straży Miejskiej Wrocławia w sprawie e-maila dotyczącego wezwania na przesłuchanie w związku z prowadzonym postępowaniem...

2. odpowiedź Wydziału Architektury i Budownictwa na pismo Pana.....dot. nieruchomości przy ul. Łużyckiej 5 we Wrocławiu

3. pismo Pani z dnia 20 czerwca br w sprawie hałasu w Rynku

4. pismo Rady Osiedla Huby znak ROH/067/16 z dnia 13 czerwca br dot. zmiany procedury rozpatrywania wniosków alkoholowych przez rady osiedli oraz pismo do wiadomości Komisji Partycypacji Społecznej i Osiedli

5. pismo Wspólnoty Mieszkaniowej z dnia 25 czerwca 2016 r

VI. Wolne wnioski

VII. Przyjęcie protokołu z poprzedniego posiedzenia

Ad. I. Komisja bez uwag przyjęła porządek obrad

Ad. II. Komisja zaopiniowała następujący projekt uchwał :

1. Zmieniająca uchwałę Nr XIX/379/15 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie budżetu Miasta na 2016 rok – **druk nr 618/16,**

Zreferował: Skarbnik Miasta - Marcin Urban.

Komisja postanowiła w głosowaniu (**za – 4 , przeciw – 0, wstrzymało się - 3**) **pozytywnie zaopiniować projekt uchwały,**

2. Zmieniająca uchwałę nr XIX/380/15 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Miasta – **druk nr 619/16,**

Zreferował: Skarbnik Miasta - Marcin Urban.

Komisja postanowiła w głosowaniu (**za – 4 , przeciw – 0, wstrzymało się - 3**) **pozytywnie zaopiniować projekt uchwały,**

3. Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Wrocławia – **druk nr 574a/16**

(II czytanie)

Zreferowali: Dyrektor Departamentu Nieruchomości i Eksploatacji - Lech Filipia, Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa – Andrzej Wąsik

Komisja postanowiła w głosowaniu (**za – 8 , przeciw – 0, wstrzymało się - 0**) **jednogłośnie pozytywnie zaopiniować projekt uchwały**

4. Ustalenia regulaminu korzystania z parków miejskich we Wrocławiu - **druk nr 493a/16,**

Zreferował: Radny Jerzy Sznerch,

Komisja postanowiła w głosowaniu (**za – 7, przeciw – 0, wstrzymało się - 1**) **pozytywnie zaopiniować projekt uchwały.**

Ad. III. Następnie Komisja zapoznała się z poniższymi skargami i wezwaniami:

Ad. 1 Skarga na Prezydenta Wrocławia - **druk nr 617/16,**

Zreferował: Zastępca Dyrektora Biura Prezydenta – Marcin Frąckiewicz.

Pismem z dnia 27 czerwca 2016 r. p. [REDAKTOWANE] (dalej: „Skarżący”) złożył skargę na Prezydenta Wrocławia. Przedmiot skargi stanowiło naruszenie przepisów prawa, tj. postanowień uchwały nr XXI/461/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie zasad używania herbu i flagi Wrocławia. Paragraf 1 ust. 3 i 4 w/w uchwały stanowią, że herb i flaga winny być używane w sposób zapewniających ich poszanowanie. Używanie herbu i flagi nie może nato-

miast godzić w dobre obyczaje, prestiż i interes Wrocławia. W ocenie Skarżącego obecny „stan i wygląd flag na pewno nie zapewnia ich poszanowania i godzi w dobre obyczaje, prestiż i interes Wrocławia”.

Stanowisko w sprawie skargi zajął, pismem z dnia 30 czerwca 2016 r., Dyrektor Departamentu Prezydenta Urzędu Miejskiego Wrocławia. Wyjaśnił, że w dniu 1 kwietnia 2016 r., do Kancelarii Prezydenta wpłynęło pismo Skarżącego, przekazane zgodnie z właściwością przez Przewodniczącego Rady Miejskiej Wrocławia, w którym Skarżący zapytywał o zasady i regulacje prawne dotyczące eksponowania flag przed budynkami Urzędu Miejskiego Wrocławia.

W dniu 27 kwietnia br. udzielono odpowiedzi Skarżącemu wyjaśniając, że zasady oraz sposoby podnoszenia flagi Rzeczypospolitej Polskiej określa ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barbach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 625). Poinformowano ponadto Skarżącego, że zgodnie z postanowieniami w/w ustawy, na budynkach oraz masztach Urzędu Miejskiego Wrocławia flagę państwową Rzeczypospolitej Polskiej podnosi się z okazji uroczystości oraz rocznic i świąt państwowych, a także w dni, w których obraduje Rada Miejska Wrocławia. Przekazano wówczas także informacje o przepisach dotyczących flagi Wrocławia i zasad jej eksponowania. Poinformowano ponadto Skarżącego, że stosowne uregulowania w tym zakresie wprowadzono Statutem Wrocławia oraz uchwałą nr XXI/461/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie zasad używania herbu i flagi Wrocławia. Zasady podnoszenia flag państwo obcych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie podlegają natomiast regulacji ustawowej i stosuje się w tym przypadku protokół dyplomatyczny i kurtuazję flagową.

Udzielający odpowiedzi na skargę wyjaśnił również, że właściwe służby odpowiedzialne za administrowanie budynkami urzędu dbają o to aby flagi były eksponowane we właściwy sposób zapewniając ich poszanowanie. Flagi są wywieszane na budynkach na drzewcach w specjalnie przystosowanych uchwytach, jak również na masztach flagowych przed budynkami. Służby na bieżąco monitorują sposób ekspozycji i dbają o to, aby flagi były utrzymane w należytej czystości.

Komisja stwierdziła, że zarzut Skarżącego w zakresie naruszenia postanowień przedmiotowej uchwały jest bezzasadny. Dokładane są bowiem wszelkie starania, aby stan i wygląd flag zapewniał ich należne poszanowanie i zgodność z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

Zdaniem Komisji przedmiotowa skarga nie zasługuje więc na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe, Komisja w wyniku głosowania (za – 8, przeciw – 0, wstrzymało się – 0 Radnych) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej skargi.**

Ad. 2 Komisja zapoznała się z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa uchwałą Nr XX/411/16 z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie zamiaru przeniesienia siedziby Gimnazjum nr 20 im. Prof. Alfreda Jahna przy ul. Fryderyka Pautscha 9 we Wrocławiu, uchwałą Nr XXI/449/16 z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie przeniesienia siedziby Gimnazjum nr 20 im. Prof. Alfreda Jahna przy ul. Fryderyka Pautscha 9 we Wrocławiu, uchwałą Nr XXI/450/16 z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie włączenia szkoły do Zespołu Szkół nr 19 przy ul. Spółdzielczej 2a we Wrocławiu, podejmowanego w związku z dyspozycją art. 101 ustawy o samorządzie gminnym - **druk 598/16.**

Zreferował: Dyrektor Departamentu Edukacji - Jarosław Delewski.

Pismem z dnia 15 czerwca 2016 r. pełnomocnik Wzywających wezwał Radę Miejską Wrocławia do usunięcia naruszeń prawa.

Uzasadniając wezwanie pełnomocnik Wzywających podniósł, iż uchwały naruszają zarówno przepisy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm.), w szczególności poprzez nie poinformowanie rodziców w sposób zgodny z ustawą o zamiarze przekształcenia szkoły a dodatkowo ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (tj. Dz.U. z 2015r., poz. 1881 ze zm.) poprzez wadliwe zasięganie konsultacji ze związkami, tj. z uchybieniem terminów ustawowych.

Pod względem formalnoprawnym wezwanie nie budzi zastrzeżeń, spełniając wszelkie wymagania stawiane art. 101 ustawy o samorządzie gminnym.

Wyjaśnienia złożył Dyrektor Departamentu Edukacji - Jarosław Delewski. Odnosząc się do zarzutów Dyrektor zauważył, iż ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (t.j. Dz. U z 2015 r. poz. 2156 ze zm.), nie określa procedury związanej ze zmianą siedziby szkoły. Dyrektor wyjaśnił, iż w przypadku likwidacji szkoły termin likwidacji następuje z końcem roku szkolnego czyli z dniem 31 sierpnia i wtedy szkoła kończy działalność. Zmiana siedziby Gimnazjum nr 20, zgodnie z uchwałą nr XXI/449/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 25 lutego 2016 r. nastąpi z dniem 1 września 2016 r. Do 31 sierpnia 2016r Gimnazjum nr 20 funkcjonuje w dotychczasowej siedzibie przy ul. Pautscha 9. Nie ma uzasadnienia do przeniesienia siedziby z dniem 31 sierpnia 2016 r. Uczniowie będą kontynuować naukę w swojej dotychczasowej szkole od 1 września br. w tych samych oddziałach, z tymi samymi nauczycielami. W przypadku przeniesienia siedziby Gimnazjum nr 20 zastosowane zostały przepisy art. 59 Ustawy o systemie oświaty w zakresie poinformowania rodziców uczniów o zamiarze przeniesienia siedziby na 6 miesięcy przed planowanym terminem oraz Dolnośląskiego Kuratora Oświaty, który wyraził w tej sprawie opinię pozytywną.

Organ prowadzący z należytą troską podjął działania w celu skutecznego powiadomienia rodziców uczniów Gimnazjum nr 20 o zamiarze przeniesienia siedziby na 6 miesięcy przed planowanym terminem: otrzymał od dyrektora szkoły pisemne potwierdzenie listy rodziców uczniów oraz ich adresów zamieszkania.

Zawiadomienie rodziców odbyło się w formie pisemnej. Pisma z dnia 5 lutego 2016 r. zostały skierowane do każdego z rodziców imiennie i wysłane listem poleconym ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru. Ponadto dodatkowym pismem zobowiązano dyrektora Gimnazjum nr 20 do skutecznego poinformowania rodziców uczniów o zamiarze przeniesienia siedziby Gimnazjum nr 20 za pośrednictwem dziennika elektronicznego. Pracownik sekretariatu szkoły poinformowała, że rodzice którzy nie odebrali komunikatu w dzienniku elektronicznym zostali przez nią osobiście poinformowani podczas rozmowy telefonicznej.

Związek Nauczycielstwa Polskiego oraz NSZZ Solidarność nie przedstawiły opinii w przedmiotowej sprawie, natomiast Forum Związków Zawodowych przesłało pismo z informacją, że nie wnosi uwag do treści przedmiotowych uchwał.

Organ prowadzący nie naruszył dobra dziecka i zadbał o zapewnienie uczniom Gimnazjum nr 20 możliwości kontynuowania nauki na dotychczasowym poziomie i w dotychczasowym zakresie. Zespół Szkół nr 19 przy ul. Spółdzielczej 2a jest przygotowany do przyjęcia uczniów Gimnazjum nr 20. Uczniowie Gimnazjum nr 20 jako uczniowie Zespołu Szkół nr 19 będą mieli, jak dotychczas, możliwość uczestniczenia w zajęciach sportowych, organizowanych z wykorzystaniem obiektu realizowanego w ramach Wrocławskiego Budżetu Obywatelskiego przy ul. Pautscha. W Gimnazjum nr 20 w Zespole Szkół nr 19 w roku szkolnym 2016/2017 będzie funkcjonował oddział sportowy o specjalności lekkoatletyka.

Komisja uznała przedmiotowe wezwanie za nieuzasadnione.

Mając na uwadze powyższe, **Komisja w wyniku głosowania (za – 4 , przeciw - 0, wstrzymało się - 4 Radnych) postanowiła wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowego wezwania.**

Ad. 3

Następnie Komisja zapoznała się ze skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na stanowisko w sprawie podejmowania działań zmierzających do zapobiegania lokalizacji objazdowych występów, widowisk oraz pokazów dla celów widowiskowo-rozrywkowych z wykorzystaniem tresury zwierząt na terenach stanowiących własność Miasta Wrocławia – **druk 597/16.**

Skargą z dnia 2 czerwca br. P. [REDAKTOWANE] przy udziale uczestnika Związek Pracodawców Cyrku i Rozrywki wystąpił do sądu z wnioskiem o stwierdzenie nieważności stanowiska nr XX/5/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie podejmowania działań zmierzających do zapobiegania lokalizacji objazdowych występów, widowisk oraz pokazów dla celów widowiskowo-rozrywkowych z wykorzystaniem tresury zwierząt na terenach stanowiących własność Miasta Wrocławia, wstrzyma-

nie jego wykonania oraz dopuszczenie do udziału w sprawie w charakterze uczestnika Związek Pracodawców Cyrku i Rozrywki.

Argumentując skargę, Skarżący zarzucił, iż stanowiskiem swym Rada Miejska Wrocławia naruszyła fundamentalne prawo podmiotów gospodarczych do swobody w ich działalności, przez co wyręczyła ustawodawcę, gdyż po myśli art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Dodatkowo, w zakresie procedury, Skarżący podnieśli, iż Rada Miejska naruszyła proces prawodawczy poprzez uniemożliwianie Skarżącym wypowiedzenia się w kwestii dotyczących ich praw, jako prowadzących działalność gospodarczą objętą materią stanowiska, czym naruszono art. 2 Konstytucji RP oraz Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, poprzez jego niezastosowanie w zakresie obowiązku konsultacji projektów aktów prawnych.

Zarzut pominięcia odniesiono również do przepisów art. 7-10 oraz art. 19 i 20 kpa a ponadto art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, który to odnosi się do konsultacji społecznych.

Skarżący ponadto zarzucił naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy poprzez:

- niezastosowanie wskazanych w skardze przepisów Konstytucji RP poprzez przyjęcie, że przepisy te nie obowiązują Rady Miejskiej Wrocławia w przypadku doboru kryteriów gospodarowania nieruchomościami miejskimi i Skarbu Państwa;
- niezastosowanie art. 49 oraz art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
- błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 7 ust. 1 pkt 1, art. 30 ust. 2 pkt 3 i art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 12, art. 23 ust. 1 i art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz w zw. z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, art. 17 ust. 1 i art. 18 ustawy o ochronie zwierząt, z uwagi na naruszenie zasad prawidłowej gospodarki nieruchomościami i błędną ich wykładnię poprzez przyjęcie, że Rada Miejska Wrocławia jest uprawniona do kierowania się przy gospodarowaniu mieniem komunalnym kryterium, czy najemca nieruchomości miejskiej prezentuje w swoich legalnych przedstawieniach cyrkowych zwierzęta, podczas gdy art. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej zawiera zasadę w myśl której właściwy organ nie może żądać ani uzależniać swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa.

Komisja stwierdziła, że zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, jak każdy organ władzy publicznej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (dalej; organ stanowiący jst) działa na podstawie i w granicach prawa, podejmując wiążące rozstrzygnięcia (uchwały). Mogą one posiadać walor aktów prawa miejscowego, względnie takiego przymiotu nie posiadać. Niezależnie od powyższego, poza sferą kompetencji prawodawczych, organ stanowiący jst może przejawiać inny rodzaj aktywności, w tym wyrażać opinie, apele czy stanowiska. Akty te nie mieszczą się w ramach działalności szeroko pojętego prawodawstwa, a nie posiadając waloru normatywnego, ułożone także poza materią szeroko pojętej działalności kierownictwa wewnętrznego, stanowią wyraz określonej opinii pozanormatywnej i nie wiążącej żadnego z podmiotów, czego przejawem jest w tym konkretnym przypadku treść samego stanowiska cyt. „(...) wyraża pozytywne stanowisko (...)”.

Jedyną podstawą takiego działania pozostaje statut gminy, w tym wypadku Statut Wrocławia, który w paragrafie 36 ust. 1 w pkt 2 i 3 rozstrzygnął, iż rada na sesji podejmuje obok uchwał (pkt 1) również rezolucje i apele (pkt 2) oraz stanowiska (pkt 3), przy czym te ostatnie (rezolucje, apele i stanowiska) podejmowane są w sprawach ogólnospołecznych (ust. 3). Potwierdzeniem braku natury prawnej stanowisk rady miejskiej jest nie wskazywanie:

- w postawie prawnej delegacji ustawowej,
- brak imperatywnych sformułowań,
- nie wskazywanie podmiotu/ów zobowiązanych do stosowania się do postanowień rezolucji.

Komisja podniosła, że skoro, co do zasady stanowiska Rady Miejskiej Wrocławia nie wywierają żadnego skutku w sferze prawnej, wszelkie stawiane przez Skarżących zarzuty, zwłaszcza dotyczące rzekomego naruszenia interesu prawnego wskutek podjęcia stanowiska z dnia 21 stycznia 2016r. nie znajdują żadnego uzasadnienia.

Konsekwentnie, z powodów opisanych wyżej, zdaniem Komisji uzasadnienia nie mogą znaleźć stawiane przez stronę zarzuty naruszenia opisanych w skardze przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Gdy chodzi o zarzut sformułowany w art. 2 Konstytucji w zw. z par. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, polegający na nieprzeprowadzeniu procesu prawodawczego w sprawie wydania stanowiska, podnieść należy, iż przepisy rozporządzenia nie znajdują zastosowania w niniejszej sprawie. Określone w nim zasady techniki obowiązują przy tworzeniu aktów prawa powszechnie obowiązującego (ustawy oraz akty wykonawcze do ustaw), w tym na mocy par. 143 do aktów prawa miejscowego.

Komisja stwierdziła, że zaskarżone stanowisko Rady Miejskiej Wrocławia z pewnością takim aktem nie jest.

Brak waloru prawnego stanowiska wyrażonego przez jednostkę stanowiącą samorząd terytorialny, prowadzące do ulokowania materii poza systemem prawnym, nie pozwala stawiać zarzutu działania pozaprawnego, a w konsekwencji pozostawiania w konfrontacji z przepisami rangi Konstytucji, ustawy, czy też innego aktu powszechnie obowiązującego prawa przez akt hierarchicznie niższego rzędu.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia podczas przyjmowania stanowiska przepisów kpa *per analogiam legis*, podnieść należy, iż w prawie administracyjnym stosowanie analogii nie jest możliwe, gdyż stoi w sprzeczności konstytucyjną zasadą działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP), co powszechnie akceptowane jest także w literaturze przedmiotu.

Za chybiony Komisja uznała ponadto zarzut skarżącego naruszenia przepisu art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, wobec jego niezastosowania. Zgodnie z cyt. przepisem, w wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy. Tak skonstruowany przepis daje jedynie możliwość przeprowadzenia konsultacji organowi stanowiącemu jst. W żadnym razie nie obliuguje go do skorzystania z takich uprawnień, a wobec podnoszonych na wstępie okoliczności dotyczących waloru prawnego stanowiska Rady Miejskiej Wrocławia, art. 5a nie może mieć zastosowania.

Wbrew twierdzeniu skarżącego Rada Miejska nie gwałci przepisu art. 6 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, gwarantującej podjęcie, wykonywanie, zakończenie działalności gospodarczej ustalając ograniczenia przy gospodarowaniu mieniem komunalnym, gdyż zasady dotyczące sfery gospodarowania mieniem posiadają walor aktu prawa miejscowego.

Skarżący zarzuca wprowadzanie w błąd opinii publicznej, „jakoby przedstawienia cyrkowe we Wrocławiu nie mogły w ogóle odbywać się z udziałem zwierząt”. Działań takich organ nigdy nie podejmował, a stanowisko odnosi się wyłącznie do „terenów będących własnością Miasta Wrocławia”. Powielanie powyższej tezy, o ile w ogóle miało miejsca, mogło być ewentualnie wynikiem działań środków masowego przekazu.

Także zarzut Skarżącego polegający na wkraczaniu przez organ w zakres kompetencji i właściwości powiatowych lekarzy weterynarii, Głównego Lekarza Weterynarii oraz Inspekcji Weterynaryjnej oraz uchylecia przez Radę w istocie obowiązywania art. 17 ustawy o ochronie zwierząt jest całkowicie pozbawiony podstaw.

Podsumowując Komisja uznała przedmiotową skargę za niezasadną.

Mając na uwadze powyższe, Komisja w wyniku głosowania (za – 8, przeciw – 0, wstrzymało się – 0 Radnych) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o oddalenie przedmiotowej skargi.**

Ad. 4

Następnie Komisja zapoznała się z wnioskiem Prokuratora Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu (dalej: „Prokurator”) z dnia 16 czerwca 2016 r. – **druk nr 610/16**, Zreferował: Dyrektor Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta – Sławomir Gonciarz

W dniu 21 czerwca 2016 r. do Biura Rady Miejskiej Wrocławia wpłynął wniosek o częściową zmianę uchwały Nr XLIX/1437/10 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 kwietnia 2010 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia wysokości stawek opłaty za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłat abonamentowych i zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi, sposobu pobierania tych opłat i określenia wysokości opłaty dodatkowej. Przedmiotowa zmiana miała dotyczyć postanowień: § 2 ust. 2, § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz § 4 ust. 2 w/w uchwały, które w ocenie Prokuratora są niezgodne z prawem, tj. ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 460 ze zm.).

Odnosząc się natomiast do niezgodności z prawem § 4 ust. 2 uchwały podkreślono, że wskazany przepis stanowi, że podstawą nabycia abonamentu typu I oraz typu N jest posiadanie pojazdu samochodowego wynikające z tytułu: prawa własności, współwłasności, umowy leasingu i umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie w przypadku kredytu na zakup samochodu. Zawęża tym samym krąg podmiotów uprawnionych do nabycia abonamentu do osób dysponujących wymienionymi tytułami. W ocenie Prokuratora pozbawia to prawa do nabycia abonamentu posiadaczy pojazdów, które wynikają z innych tytułów, np. użyczenia, najmu. Jest to więc nie do pogodzenia z zasadą równości wobec prawa.

Odnosząc się do niezgodności z prawem § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 podkreślono natomiast, iż związanie abonamentu za postój pojazdów samochodowych w miejscach płatnego parkowania z numerem rejestracyjnym konkretnego pojazdu samochodowego oraz zameldowaniem na pobyt stały narusza art. 13 b ust. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych. Przywołany przepis ustawy upoważnił co prawda radę gminy do wprowadzenia opłat abonamentowych, wykupienie abonamentu winno jednak skutkować możliwością korzystania z niego bez względu na to jakim pojazdem porusza się dany użytkownik. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 września 2015 r. (sygn. II S.A./Go 424/15) stwierdzono bowiem, że zapis uchwały wiążący abonament z numerem rejestracyjnym pojazdu w znaczący sposób ogranicza posiadaczowi danego abonamentu możliwość korzystania z niego, albowiem upoważnia do parkowania w strefie płatnego parkowania jedynie konkretnego pojazdu. Prokurator stwierdził ponadto, iż doszło do naruszenia upoważnienia uchwałodawczego. Zazaczył również, że wymóg stałego zameldowania narusza zasadę demokratycznego państwa prawa oraz zasadę równości wobec prawa.

Do treści wniosku ustosunkowała się, pismem z dnia 28 czerwca 2016 r., Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Gospodarki Urzędu Miejskiego Wrocławia. W zakresie niezgodności z prawem § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały stwierdziła, że Rada Miejska Wrocławia w dniu 16 czerwca 2016 r. zmieniła brzmienie wskazanego postanowienia, nadając mu następujące brzmienie:

„2. Za postój pojazdów samochodowych w strefach, o których mowa w ust. 1 pobiera się opłaty w dni robocze od poniedziałku do piątku w godzinach od 9.00 do 18.00”. Wobec tego wniosek Prokuratora w tym zakresie jest bezprzedmiotowy.

Ustosunkowując się do przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz § 4 ust. 2 wyjaśniono, że zgodnie z delegacją wynikającą z art. 13b ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, rada gminy (rada miasta), ustalając strefę płatnego parkowania, może wprowadzić opłaty abonamentowe lub zryczałtowane oraz zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi. Z powyższego uprawnienia skorzystała Rada Miejska Wrocławia, która ustanawiając obowiązujące w strefie płatnego parkowania we Wrocławiu rodzaje abonamentów, ściśle określiła zasady ich nabywania przez korzystających z dróg publicznych. Zaznaczono ponadto, że ustalając katalog obowiązujących abonamentów Rada Miejska Wrocławia uwzględniła zarówno potrzebę zwiększenia rotacji pojazdów parkujących na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jak i potrzeby mieszkańców strefy płatnego parkowania oraz pracujących w strefie osób niepełnosprawnych, udostępniając im możliwość wykupienia abonamentów (dla

mieszkańców bez określania ich ilości) na bardzo preferencyjnych warunkach (koszt zakupu abonamentu na jeden miesiąc jest niższy niż opłacenie trzech godzin postoju pojazdu w strefie A). Zauważono także, że sformułowane przez Radę Miejską Wrocławia warunki niezbędne do otrzymania abonamentu typu I dla mieszkańca oraz typu N dla osób niepełnosprawnych zatrudnionych w strefie ograniczają możliwość innym osobom/podmiotom nabycia abonamentu, a tym samym działają wyłącznie na korzyść rzeczywistych mieszkańców strefy płatnego parkowania, którzy na co dzień borykają się z problemem braku miejsc, w których swoje pojazdy mogą zaparkować oraz osób niepełnosprawnych, dla których priorytetem jest zaparkowanie pojazdu jak najbliżej miejsca docelowego postoju.

Uwolnienie warunków nabywania przedmiotowych abonamentów, zgodnie z wnioskiem Prokuratora, tj. wydawanie abonamentów na okaziciela oraz na pojazdy użytkowane na podstawie umów dzierżawy i użyczenia zaburzyłoby koncepcję powiązania abonamentu z posiadanymi przez użytkownika pojazdami, a nadto mogłoby doprowadzić do nadużyć, a w konsekwencji do utraty kontroli w zakresie wniesionych za pomocą abonamentów opłat.

Ustosunkowująca się do treści wniosku wyraziła ponadto opinię, że przepisy uznane przez Prokuratora za niezgodne z prawem nie naruszają obowiązujących przepisów prawa. Były bowiem badane przez organ nadzorczy przed publikacją aktu w Dzienniku Urzędowym Województwa Dolnośląskiego, a stan prawny w którym uchwała została podjęta do dnia dzisiejszego nie uległ zmianie. Dlatego też wniosek Prokuratora nie zasługuje na uwzględnienie. Za zasady uznała natomiast wniosek w zakresie zniesienia obowiązku stałego zameldowania w strefie dla osób ubiegających się o wydanie abonamentu dla mieszkańca, w związku z tym winna zostać rozważona możliwość wydawania abonamentów również dla osób posiadających zameldowanie czasowe przy miejscach wyznaczonych do płatnego postoju.

Odnosząc się do zasadności wniosku Prokuratora w zakresie zmiany postanowień § 2 ust. 2 przedmiotowej uchwały, należy uznać go za bezzasadny. Nie uwzględniał on bowiem ostatniej nowelizacji wskazanego przepisu, tj. dokonanej w dniu 16 czerwca 2016 r.

Analizując z kolei powiązanie abonamentu za postój pojazdów samochodowych z numerem rejestracyjnym konkretnego pojazdu samochodowego oraz zameldowaniem na pobyt, Komisja wskazała, że należy odwołać się do wykładni celowościowej przepisu, zgodnie z którą, „abonament wykupuje użytkownik drogi i podmiot ten uprawniony jest do tego, aby z niego korzystać. Z tego też względu bez znaczenia dla możliwości korzystania z uprawnienia wynikającego z nabycia abonamentu jest to, jakim pojazdem porusza się abonent, czyli użytkownik drogi, który wykupił abonament” (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 listopada 2011 r., sygn. II SA/Go 797/11, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 27 lutego 2014 r., sygn. II SA/Go 72/14). Wykładnia literalna art. 13 b ust. 2 ustawy o drogach publicznych stanowiącego, iż „strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych lub realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w celu ograniczenia dostępności tego obszaru dla pojazdów samochodowych lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej” może jednak wskazywać na fakt, iż wolą ustawodawcy była rotacja pojazdów, a nie użytkowników drogi.

Identyfikacja pojazdu jest natomiast możliwa na podstawie numeru rejestracyjnego pojazdu.

W związku z przyjęciem na sesji w dniu 16 czerwca br. uchwały zmieniającej uchwałę nr XLIX/1437/10 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia wysokości stawek opłaty za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłat abonamentowych i zerowej stawki opłaty dla niektórych użytkowników drogi, sposobu pobierania tych opłat i określenia wysokości opłaty dodatkowej – Komisja uznała wniosek Prokuratora w zakresie zniesienia opłaty za postój pojazdów w strefie płatnego parkowania w soboty – za bezprzedmiotowy.

Podsumowując Przewodniczący Komisji przedłożył do głosowania poniższe wnioski:

1) za uwzględnieniem przedmiotowego wniosku w zakresie (przepisów określonych w paragrafie 2 ust. 2) tj. zniesienia obowiązku stałego zameldowania w strefie - dla osób ubiegających się o wydanie abonamentu dla mieszkańca poprzez umożliwienie wydawania abonamentów również dla osób posiadających zameldowanie czasowe przy miejscach wyznaczonych do płatnego postoju.

Komisja w wyniku głosowania (za – 7, przeciw – 0 , wstrzymało się – 0 Radnych) przyjęła w/w wniosek,

2) za uwzględnieniem wniosku w zakresie przepisów określonych w paragrafie 4 ust. 1 pkt. 1 i 2 oraz paragrafie 4 ust. 2 :

- zniesienia związania abonamentu typu I i typu N z numerem rejestracyjnym konkretnego pojazdu,

Komisja w wyniku głosowania (za – 1, przeciw - 6, wstrzymało się – 0 Radnych) nie przyjęła wniosku.

- zniesienia enumeratywnego określenia podstaw do nabycia abonamentu typu I i N

Komisja w wyniku głosowania (za – 0, przeciw – 7 , wstrzymało się – 0 Radnych) nie przyjęła wniosku.

Ad. 5 Komisja zapoznała się ze skargą na Dyrektora Generalnego Biura Festiwalowego IMPART 2016 – **druk 599/16.**

Zreferował: Dyrektor Generalnego Biura Festiwalowego Impart 2016.

Pismem z dnia 27 maja 2016 r., doręczonym w dniu 6 czerwca 2016 r., Pan [REDAKTURA] (dalej: „Skarżący”) złożył skargę na działania Dyrektora Generalnego Biura Festiwalowego IMPART 2016 (dalej: „Dyrektor”). W przedmiotowej skardze zawarto zarzut naruszenia postanowień art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t. j. Dz. U. z 2012 r. poz. 406 ze zm.), tj. naruszenia zasad efektywności wykorzystania środków finansowych oraz zasad należytego wydatkowania środków publicznych. W ocenie Skarżącego, nastąpiło ono w związku z organizacją koncertu Davida Gilmoura na pl. Wolności we Wrocławiu (25 czerwca 2016 r.).

Uzasadniając przedmiotową skargę wskazano na istnienie potencjalnych niespójności w liczbach biletów przeznaczonych do sprzedaży. Skarżący zaznaczył, że Dyrektor poinformował na łamach mediów, że bilety zostały wyprzedane w całości w ilości ponad 23 tys. sztuk. Pozostałe bilety miały natomiast trafić do partnerów, sponsorów, gości i do mediów. Z informacji uzyskanej od Dyrektora w ramach dostępu do informacji publicznej wynikało jednak, że pula biletów przeznaczonych do sprzedaży wynosiła 19,5 tys. sztuk, a bilety promotorskie oraz bilety dla gości, to dodatkowe 1,5 tys. sztuk, a więc łącznie 21 tys. sztuk.

Pismem z dnia 20 kwietnia 2016 r. Skarżący uzyskał natomiast odmienną informację, zgodnie z którą pula sprzedanych biletów po odliczeniu zwrotów lub niepotwierdzonych rezerwacji, to 17.154 sztuki. W przedmiotowym piśmie podkreślono jednocześnie, że wskazana rozbieżność wynika z dokonanej zabudowy szybów windowych podziemnego parkingu. Zdaniem Skarżącego, Dyrektor winien jednak uwzględnić inwestycję prowadzoną w miejscu koncertu. Winien również podać do publicznej wiadomości rzetelne informacje odnośnie ilości sprzedanych biletów. Z przeprowadzonych przez Skarżącego obliczeń wynika bowiem, że do sprzedaży pozostało 2346 biletów o wartości ok. 300 tys. zł. Niedokonanie sprzedaży będzie więc skutkowało stratą, podobnie jak wyłączenie miejsc spowodowane zabudową szybów windowych.

Skarżący wskazał ponadto, że sprzedaż biletów na w/w koncert rozpoczęto i zakończono w dniu 26 stycznia 2016 r. bez uprzedniej informacji o terminie rozpoczęcia sprzedaży, co uniemożliwiło wielu osobom dokonanie zakupu, a także przyczyniło się do późniejszej odsprzedaży biletów po zawyżonej cenie.

Skarżący zwrócił również uwagę na fakt, że kampania promocyjna była prowadzona, w znacznej mierze, już po wyprzedaniu biletów. Promowało się więc wydarzenie, w którym nie można było uczestniczyć, jeśli nie nabyło się wcześniej biletu.

Powyższe, w ocenie Skarżącego, stanowi o „niegospodarności Dyrektora Biura, polegającej na prowadzeniu gospodarki finansowej BF IMPART 2016 niezgodnie z zasadami efektywności wykorzystania środków finansowych”. Pozostaje jednocześnie w sprzeczności z kryteriami: gospodarności, efektywności i celowości, przewidzianymi dla gospodarowania środkami publicznymi. Wpływa ponadto na poziom zaufania społeczeństwa do kierowanej przez Dyrektora instytucji oraz do władz Miasta.

Wskazano ponadto, że samodzielne (strukturalno-organizacyjne) gospodarowanie przydzieloną i nabytą częścią mienia przez instytucję kultury nie oznacza dowolności i braku transparentności wydatkowania środków finansowych, którymi dysponuje jednostka. Odnosząc się natomiast do zasady efektywności dysponowania środkami wskazano, że należy ocenić czy wykorzystanie środków przyniosło wymierne korzyści.

Skarżący zawarł ponadto postulat zobowiązania Prezydenta Wrocławia, jako organu nadzorczego i służbowo zwierzchniego wobec Dyrektora, do podjęcia niezbędnych działań w celu zapobieżenia ewentualnym, podobnym sytuacjom w przyszłości.

Odpowiedzi na skargę udzielił Dyrektor Generalny Biura Festiwalowego IMPART 2016. Ustosunkowując się do zarzutów zawartych w skardze wskazał, że przedmiotowe zarzuty koncentrują się wokół procesu sprzedaży biletów na koncert Davida Gilmoura, które trafiły do sprzedaży w dniu 26 stycznia 2016 r. Tego też dnia otrzymano od dystrybutora biletów (przedsiębiorstwa eBilet sp. z o. o.) informację o sprzedaniu wszystkich przekazanych do sprzedaży biletów, tj. 23 tys. Wskazaną informację przekazano do mediów na konferencji prasowej wydarzenia. Dopiero po złożeniu raportu końcowego opracowanego przez dystrybutora biletów było jednakże możliwe ostateczne zweryfikowanie wszystkich prowadzonych transakcji. Na ich podstawie ustalono, że po odliczeniu zwrotów, a także transakcji i rezerwacji, które zostały anulowane z powodu np. ich nieopłacenia ostatecznie liczba sprzedanych biletów została ustalona na 17.154 sztuki. Wskazane wartości potwierdza raport sprzedaży. Podana wartość nie uwzględnia jednak puli 1.5 tys. biletów, która obejmuje bilety, do których wydania instytucja jest zobowiązana na podstawie zawartych umów sponsorskich i partnerskich na realizację wydarzenia.

W terminie przekazania biletów do sprzedaży nie posiadano natomiast informacji dot. inwestycji planowanych do realizacji w miejscu przeprowadzenia koncertu. Wpłynęło to na późniejsze ograniczenie liczby biletów przeznaczonych do sprzedaży. Skala realizowanej inwestycji okazała się bowiem większa niż początkowo zakładano. Objęła także zadaszenia wind zewnętrznych znajdujących się na placu, a nie jak pierwotnie ustalano – wyłącznie zadaszenia zejść do garażu. Powyższe wpłynęło z kolei na konieczność wyłączenia z widowni sektorów położonych za konstrukcjami szklanymi szybów windowych parkingu.

Dokonanie wyłączeń z widowni było ponadto spowodowane: koniecznością odgródzenia konstrukcji barierkami, koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom koncertu, ryzykiem wystąpienia szkód w mieniu, niezbędnością przekazania większej niż początkowo planowano części powierzchni pod plan kameroowy w związku z rejestracją i transmisją koncertu oraz rozszerzeniem programu koncertu o występ P. Zbigniewa Preisnera z 30-osobową orkiestrą Narodowego Forum Muzyki. Sugerowane przez Skarżącego przekazanie do sprzedaży wszystkich biletów mogłoby natomiast narazić instytucję na niezachowanie standardów bezpieczeństwa obowiązujących przy organizacji tego typu imprez. Naraziłoby również na straty związane z koniecznością zwrotu pieniędzy za bilety nabyte przez niezadowolonych uczestników koncertu ze względu na zbyt duże zagęszczenie widowni oraz słabą widoczność sceny. Powodowałoby to z kolei nie tylko realne straty finansowe, ale także wizerunkowe.

Decyzja o ostatecznym ograniczeniu puli biletów przeznaczonych do sprzedaży nie była więc efektem nieprzemyślnych działań organizatora, ale rezultatem świadomej decyzji całego zespołu pracującego nad przygotowaniem do koncertu, w tym osób odpowiedzialnych za względy bezpieczeństwa w trakcie imprezy, z uwzględnieniem proporcji i wzajemnych relacji między zasadą efektywności wydatkowania środków publicznych a obowiązkami płynącymi m.in. z ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz.

2139) oraz ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.), zobowiązującego organizatora imprezy do zapewnienia nabywcom biletów pozwalających na pełne wykorzystanie uprawnień inkorporowanych w tych biletach.

Ustosunkowując się natomiast do zarzutu braku promocji biletów przed ich sprzedażą i prowadzenia jej po sprzedaży wyjaśniono, że celem promocji wydarzenia jest informowanie o nim oraz stałe podnoszenie zainteresowania nie tylko wśród uczestników, ale także wśród mediów oraz w świadomości opinii publicznej. Wydarzenie stanowi bowiem „wizytówkę” Wrocławia jako Europejskiej Stolicy Kultury 2016, ponieważ koncert ten jest wpisany w program obchodów ESK 2016. Obowiązek przeprowadzenia kampanii promocyjnej wynika również z umów zawartych ze sponsorami i partnerami wydarzenia w zakresie publikacji w materiałach promocyjnych ich logotypów, które powinno nastąpić w określonym czasie poprzedzającym koncert. Kampania promocyjna była ponadto planowana jeszcze przed przekazaniem biletów do sprzedaży w sposób zapewniający podsycanie zainteresowania wydarzeniem w całym okresie sprzedaży biletów tj. od dnia 26.01.2016 r. do dnia 25.06.2016 r. Nie przewidywano wówczas sprzedaży wszystkich biletów już w pierwszym dniu.

Organizator nie ma również wpływu na zachowanie osób nabywających bilety i sprzedających je na rynku wtórnym. Nie posiada bowiem uprawnień nadzorczych, które pozwalałyby na regulację rynku wtórnej sprzedaży biletów. Ograniczają się one tylko do wprowadzenia biletów do obrotu i sprawdzenia biletów, jako znaków legitymacyjnych w momencie wejścia na koncert.

Ustosunkowując się z kolei do zarzutu naruszenia zasad gospodarowania środkami publicznymi i transparentności wydatkowania środków publicznych wskazał, że nawet sam Skarżący przyznał, iż zwracał się o udzielenie szczegółowych informacji we wnioskach o udostępnienie informacji publicznej, na które otrzymał odpowiedź.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Komisji zarzuty podniesione w skardze należy uznać za bezzasadne. Udzielający odpowiedzi na skargę w sposób wyczerpujący wskazał bowiem liczne czynniki, zewnętrzne i niezależne od niego, które wywarły wpływ na podjęcie decyzji o ograniczeniu puli biletów przeznaczonych do sprzedaży. W ocenie Komisji były to czynniki obiektywne i weryfikowalne, które pozostawały w zgodzie z określonymi ustawowo zasadami wydatkowania środków publicznych. Udzielający odpowiedzi na skargę wskazał ponadto przyczyny dysproporcji pomiędzy podawanymi do wiadomości publicznej liczbami sprzedanych biletów. Ujawnianie ich w toku podejmowanych czynności świadczy więc o transparentności działań Dyrektora i instytucji. Prawo do dostępu do informacji publicznej było więc skutecznie realizowane przez Skarżącego.

Odnosząc się z kolei do zawartego w skardze postulatu zobowiązania Prezydenta Wrocławia, jako organu nadzorczego i służbowo zwierzchniego wobec Dyrektora, do podjęcia niezbędnych działań w celu zapobieżenia ewentualnym, podobnym sytuacjom w przyszłości, Komisja stwierdziła, iż wskazane działanie nie mieści się w zakresie kompetencji Rady Miejskiej Wrocławia.

Przedmiotową skargę Komisja uznała za bezzasadną.

Mając na uwadze powyższe, Komisja w wyniku głosowania (za – 6, przeciw – 0, wstrzymało się – 0 Radnych) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej skargi.**

Ad. 6

Komisja zapoznała się ze skargą na Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej – **druk 600/16.**

Zreferował: Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej.

W dniu 13 czerwca 2016 r. do Biura Rady Miejskiej Wrocławia wpłynęło pismo Zastępcy Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, przekazujące zgodnie z właściwością skargę P. [REDAKTURA] (dalej: „Skarżąca”) z dnia 2 czerwca 2016 r. Przedmiot skargi stanowią działania Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu (dalej: „MOPS”), polegające na odmowie przyznania Skarżącej należnych świadczeń. W uzasadnieniu Skarżąca wskazała, iż jest osobą niepełnospraw-

na, której „MOPS ogranicza prawa do egzystencji (...) i odmawia funduszy na podstawowe potrzeby”. W związku z powyższym, Skarżąca nie posiada wystarczających zasobów finansowych umożliwiających zakup leków.

Odpowiedzi na skargę udzieliła, w imieniu Dyrektora MOPS, Zastępca Dyrektora MOPS. W zakresie zarzutu ograniczania prawa do egzystencji wskazała, że przedmiotowy zarzut jest powierzchowny, wobec tego trudno odnieść się do niego w sposób merytoryczny. Skarżąca nie doprecyzowała bowiem na czym owo ograniczenie miałyby polegać. MOPS od dłuższego czasu udziela bowiem Skarżącej kompleksowego wsparcia.

Ustosunkowując się natomiast do zarzutu odmowy udzielenia pomocy na podstawowe potrzeby wskazano, iż zarzut ten został podniesiony już w poprzedniej skardze, tj. skardze z dnia 28 stycznia 2016 r., w odpowiedzi na którą w sposób wyczerpujący ustosunkowano się do niego. Zarzut ten nie został wówczas uwzględniony. Podtrzymano więc argumentację wyrażoną w piśmie z dnia 11 lutego 2016 r. (sygn. MOPS-NDRA/361/2016), zaznaczając jednocześnie, że Skarżąca nie wskazała nowych faktów bądź okoliczności w sprawie. Uzupełniając jednak stanowisko wskazano, że Skarżąca regularnie, tj. kilka razy w roku składa wnioski o dofinansowanie ze środków PFRON, głównie do turnusów rehabilitacyjnych, sprzętu rehabilitacyjnego i programu „Aktywny samorząd” – dofinansowanie do wykształcenia. Podano także konkretne kwoty dofinansowań, które Skarżąca otrzymała od 2010 r. Wyjaśniono ponadto, że sytuacja mieszkaniowa Skarżącej nie uległa zmianie, tj. zamieszkuje ona z Rodzicami dysponującymi tytułem prawnym do posiadanego lokalu, którzy ponoszą koszty utrzymania mieszkania i opłaty z tym związane. Podniesiono także, że MOPS odmawia przyznania pomocy wyłącznie na podstawie przepisów prawa i tylko w uzasadnionych przypadkach. Istnieje wówczas możliwość zaskarżania przedmiotowych decyzji w trybie odwoławczym. MOPS w żaden sposób nie ogranicza bowiem możliwości korzystania z tego uprawnienia. Niezmienne pozostaje natomiast negatywne nastawienie Skarżącej do instytucji i pracowników MOPS. Nie współpracuje bowiem z pracownikiem socjalnym w jakimkolwiek zakresie. Mimo iż, przesłanka ta stanowi powód do ograniczenia, wstrzymania lub odmowy udzielenia wsparcia, pomoc ze strony MOPS jest nieprzerwanie świadczona na miarę możliwości finansowych jednostki.

Dokonując zatem oceny zasadności skargi Komisja stwierdziła, że Skarżąca powieliła zarzuty zawarte w skardze z dnia 28 stycznia 2016 r., nie wskazując nowych faktów ani okoliczności. Zarzut ograniczania prawa do egzystencji Komisja uznała za nieudowodniony.

Komisja podtrzymuje zatem stanowisko wyrażone w opinii z dnia 12 lutego 2016 r., uznając przedmiotową skargę za bezzasadną.

Mając na uwadze powyższe, Komisja w wyniku głosowania (za – 8, przeciw – 0, wstrzymało się – 0 Radnych) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej skargi.**

Ad. 7

Komisja zapoznała się ze skargą na Komendanta Straży Miejskiej Wrocławia – **druk 601/16.**

Zreferował: Komendant Straży Miejskiej Wrocławia.

Pismem z dnia 20 czerwca 2016 r. P. [REDAKTURA] (dalej: „Skarżący”) złożył skargę na działanie Komendanta Straży Miejskiej Wrocławia oraz podległych funkcjonariuszy, które nastąpiło w związku z organizacją Nocnego Półmaratonu Wrocławia, który odbył się 18 czerwca 2016 r. Skarżący zważył, że w dniu maratonu część parkingów w okolicy Rynku została wyłączona z użytkowania z powodu przeprowadzanego półmaratonu. Wskazał także, że „procedura wyłączenia miejsc postojowych i zachowanie funkcjonariuszy Straży Miejskiej Wrocławia okazała się skandaliczna”. Jedno z wyłączeń obejmowało bowiem parking przy ul. Purkyniego. W ocenie Skarżącego, oznaczenie jego wyłączenia nie było jasne i jednoznaczne. Zaznaczył, że w rezultacie niewłaściwego oznaczenia zostało odholowane kilkadziesiąt pojazdów. Zdaniem Skarżącego nastąpiło to „dla wyrobienia celu oraz zasilenia kasy miejskiej” dodatkowymi funduszami.

Skarżący zaparkował bowiem swój pojazd na parkingu. Podkreślił jednak, że przy tabliczce oznaczającej parking nie było żadnej informacji, tj. tymczasowego przekreślenia znaku lub czegokolwiek, co mogłoby wskazywać na tymczasowe wyłączenie. Po powrocie do pojazdu, Skarżący został poinformowany przez funkcjonariusza Straży Miejskiej Wrocławia, że ze względu na obowiązujący znak B-36, pojazd zostanie odholowany. Polemizując z funkcjonariuszem, Skarżący podkreślił, że znak nie był widoczny. Zasłaniał go bowiem zaparkowany w tym miejscu autobus. Skarżący stwierdził ponadto, że funkcjonariusz poinformowała go o konieczności zachowania uwagi i rozglądania się. Pojazd został jednak odholowany. Skarżący zwrócił ponadto uwagę na straty czasowe, które poniósł w związku ze zdarzeniem. Był bowiem obowiązany udać się do siedziby Straży Miejskiej Wrocławia, celem spisania protokołu oraz przyjęcia/odmowy przyjęcia mandatu. W ocenie Skarżącego zachowanie funkcjonariuszy Straży Miejskiej Wrocławia okazało się karygodne, a Straż „zrobiła miastu czarny PR”.

Stanowisko w sprawie skargi zajął, pismem z dnia 22 czerwca 2016 r., Komendant Straży Miejskiej Wrocławia. Wskazał, że wnikliwa analiza skargi będzie możliwa dopiero po uzyskaniu szczegółowych informacji nt. miejsca zdarzenia oraz usuniętego pojazdu. W rejestrze wykroczeń Straży Miejskiej Wrocławia nie odnotowano bowiem czynu zabronionego popełnionego na ul. Purkyniego przez Skarżącego. Pismem z dnia 23 czerwca 2016 r. Przewodniczący Rady Miejskiej Wrocławia wezwał więc Skarżącego do uzupełnienia braków.

Pismem z dnia 24 czerwca 2016 r. Skarżący uzupełnił wnioskowane informacje. Wskazał, iż dokładnym miejscem zdarzenia był parking przy ul. Frycza-Modrzewskiego we Wrocławiu, załączając także hiperłącze do mapy miejsca. Wskazał także markę oraz numer rejestracyjny odholowanego pojazdu. Wyjaśnił ponadto, że w rejestrze wykroczeń prowadzonym przez Straż nie znajduje się informacja o wykroczeniu, bowiem Skarżący odmówił przyjęcia mandatu karnego. Jako powód podał niedostateczne oznakowanie wyłączenia parkingu z użytku w dniu 18 czerwca 2016 r. oraz fakt, że w momencie wjazdu na parking jedyny znak informujący o zakazie parkowania w tym dniu był ustawiony przy wjeździe i był przesłonięty przez autobus. Wzdłuż całej długości parkingu nie było natomiast żadnej dodatkowej informacji sugerującej wyłączenie parkingu z użycia.

Dodatkowe stanowisko w sprawie skargi zajął, pismem z dnia 30 czerwca 2016 r., w zastępstwie Komendanta Straży Miejskiej Wrocławia, I Komendant. Po przeanalizowaniu zgromadzonej dokumentacji i przeprowadzeniu wewnętrznego postępowania wyjaśniającego stwierdził, że powodem odholowania pojazdu było pozostawienie go w miejscu obowiązywania znaku drogowego B-36 „zakaz zatrzymywania się” z tabliczką T-24 wskazującą, że pozostawiony pojazd zostanie usunięty na koszt właściciela wraz z informacją o treści: „Obowiązuje w dniu 28.IV.2016”. Pojazd stał w miejscu wyłączonego w tym dniu parkingu płatnego. Pod znakiem D-18 „parking” (płatny) była umieszczona informacja dodatkowa, tj. „Nie obowiązuje w dniu 18.IV.2016”. Oznakowanie to w formie obowiązującej w dniu 18 czerwca 2016 r., zostało wyniesione w dniu 12 czerwca 2016 r. na potrzeby organizacji nocnego półmaratonu. W ocenie zajmującego stanowisko w sprawie skargi, nie jest więc prawdą, że nie było informacji o wyłączeniu parkingu. Podczas prowadzenia kontroli parkowania oraz usuwania pojazdów nie były one natomiast w żaden sposób zasłonięte. Sposób ich ustawienia nie budził natomiast żadnych wątpliwości. Były one bowiem doskonale widoczne i czytelne.

Na marginesie zaznaczono ponadto, że z tego samego miejsca odholowano jeszcze trzy inne pojazdy, a z pozostałej części ul. Frycza-Modrzewskiego, oznakowanej w taki sam sposób, cztery kolejne. Na sąsiedniej ulicy, tj. ul. Purkyniego wydano natomiast cztery dyspozycje usunięcia pojazdów. Na chwilę obecną, zgodnie z posiadanymi informacjami, spośród 12 osób, którym odholowano pojazdy, wyłącznie Skarżący podważa prawidłowość oznakowania obowiązującego w tym rejonie w dniu 18 czerwca 2016 r.

Zwrócono również uwagę, że w związku z odmową przyjęcia mandatu karnego, oceną popełnionego przez Skarżącego czynu zajmie się sąd, który w oparciu o materiały dowodowe oraz złożony wniosek o ukaranie, będzie dokonywał obiektywnej oceny okoliczności zdarzenia.

Straż Miejska Wrocławia wykazała jednak, że oznakowanie w zakresie wyłączenia miejsc postojowych zostało dokonane w terminie poprzedzającym zdarzenie, który umożliwił zapoznanie się z wprowadzanymi zmianami. Fakt odmowy przyjęcia mandatu karnego przez Skarżącego przenosi jednak zaistniały spór w zakresie faktów na drogę postępowania sądowego. Ten właśnie podmiot dokona wiążącej oceny przedstawionych wydarzeń.

Zdaniem Komisji skarga jest bezzasadna.

Mając na uwadze powyższe, Komisja w wyniku głosowania (za – 6, przeciw – 0, wstrzymało się – 0 Radnych) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej skargi.**

Ad. IV Rozpatrzenie petycji.

Ad. 1 Komisja rozpatrzyła poniższą petycję:

Pismem z dnia 28 marca 2016 r., doręczonym Radzie Miejskiej Wrocławia w dniu 18 kwietnia 2016 r., Mieszkańcy Wspólnoty Mieszkaniowej przy ul. Świdnickiej we Wrocławiu (dalej: „Wnoszący petycję”) złożyli petycję w przedmiocie zaostreżenia warunków wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu (szczególnie dla lokali o charakterze rozrywkowym, gdzie taka sprzedaż stanowi podstawę prowadzonej działalności, a w przypadku udzielonych wcześniej zezwoleń o dokładniejszą weryfikację warunków ich ewentualnego przedłużenia.

Odwołując się do art. 23, 24 i 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.) postulowano o włączenie w w/w postępowanie konieczności zasięgnięcia opinii przedstawicieli Wspólnot Mieszkaniowych, znajdujących się w akustycznym zasięgu potencjalnego źródła emisji. W ocenie Wnoszących petycję byłoby to w zgodzie z określonymi w w/w przepisach „prawami dóbr osobistych, prawa sąsiedzkiego i zasad korzystania z nieruchomości”. Zwrócono ponadto uwagę na kwestię przemian, które nastąpiły w sąsiedztwie miejsca zamieszkania Wnoszących petycję, które to ze spokojnej okolicy przekształciło się w skupisko wielu lokali alkoholowo-rozrywkowych, często z zewnętrznymi ogródkami, serwującymi alkohol nawet do godzin nocnych. Wskazują, że przyczynia się to także do pominięcia podstawowych praw mieszkańców, tj. prawa do wypoczynku i snu w godzinach nocnych. Wskazano również inne czynniki mające wpływ na podwyższenie poziomu hałasu.

Nawiązując do postanowień art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.), który stanowi, że: „kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny” podkreślono, że przedmiotowe działania naruszają chronione cytowanym przepisem prawo lokatorów do spoczynku nocnego.

Wyrażono ponadto wątpliwość co do ilości udzielanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu oraz udzielania ich również podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą w ścisłym centrum Wrocławia, które charakteryzuje się zwartą zabudową. Zwrócono również uwagę na szereg negatywnych czynników związanych z udzielaniem przedmiotowych zezwoleń, w tym: intensyfikacja ruchu dostawczego, tworzenie nieformalnego postój taksówek, a także nasilenie plagi szczurów.

Powołując się na naukowe opracowania oraz postanowienia aktów prawnych po raz kolejny podkreślono, iż jednym z podstawowych źródeł uciążliwego hałasu jest działalność usługowo-przemysłowa. Zdaniem Wnoszących petycję, dla oceny stopnia hałasu nie jest natomiast miarodajna ilość zgłoszeń i interwencji funkcjonariuszy Policji lub Straży Miejskiej Wrocławia. Są to bowiem procedury niezwykle uciążliwe dla mieszkańców i nieefektywne (m.in. poprzez: długie oczekiwania na interwencję, wielokrotne próby zgłaszania incydentów, obligowanie zgłaszających do osobistego stawienia się). Niemniej jednak podejmowano wskazane działania.

Wnoszący petycję zakwestionowali ponadto efektywność istniejącego uregulowania, zgodnie z którym o zgodzie na udzielenie zezwolenia na sprzedaż alkoholu decydują wyłącznie współwłaściciele kamienicy, w której jest planowane prowadzenie działalności gospodarczej bez jednoczesnego uwzględnienia opinii osób zamieszkujących lokale sąsiednie.

Stanowisko w sprawie petycji zajęła Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego Wrocławia. W piśmie z dnia 24 czerwca 2016 r.

wyjaśniła, że obowiązujący system prawny uniemożliwia wdrożenie proponowanych przez Wnoszących petycję zmian, tj.:

- dodatkowych zastrzeżeń obowiązujących warunków wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- różnicowania przedsiębiorców ze względu na rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej oraz
- wdrożenia „dokładniejszej weryfikacji warunków ich ewentualnego przedłużenia”.

Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.) zadania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi wykonuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, w szczególności poprzez ograniczanie dostępności alkoholu. Dla realizacji w/w celu upoważniono rady gmin do ustalenia dla terenu gminy (miasta) liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz ustalania zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (art. 12 ust. 1 i 2 cyt. ustawy). Na ograniczenie dostępności alkoholu wpływa również określona w ustawie procedura wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Przepisy ustawy nie mogą być jednak interpretowane w oderwaniu od pozostałych regulacji prawnych. Kluczowa w tej kwestii jest zasada wolności działalności gospodarczej, określona w art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zgodnie z nią, ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Potwierdza to również art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zm.), zgodnie z którym podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. Art. 6 ust. 2 w/w ustawy wprowadza dodatkowo zakaz żądania przez organy oraz uzależniania ich decyzji w sprawach podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa. Oznacza to, że wszelkie wyjątki od przedstawionej wyżej zasady muszą znajdować oparcie w przepisach rangi ustawowej. System reglamentowania sprzedaży napojów alkoholowych musi być zatem regulowany aktem rangi ustawowej.

Jest nim *de lege lata* ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. W art. 18 ust. 6 stanowi bowiem, że obligatoryjnymi załącznikami do wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych są:

- 1) dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych,
- 2) pisemna zgoda właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym oraz
- 3) decyzja właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu.

Z kolei art. 18 ust. 3 a stanowi, że zezwolenia organ zezwalający wydaje po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy.

Zajmujący stanowisko w sprawie skargi wskazał ponadto, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych są decyzjami administracyjnymi o charakterze związanym. Organ zezwalający jest zatem ściśle związany przepisami ustawy, dlatego też wydaje zezwolenie każdemu podmiotowi, który złoży kompletny pod względem formalnym wniosek oraz uzyska pozytywną opinię gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z w/w uchwałami rady gminy.

W Gminie Wrocław, w toku prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, uzyskiwane są dodatkowo opinie: Rady Osiedla właściwej miejscowo dla punktu sprzedaży oraz Straży Miejskiej Wrocławia. Wskazane opinie, ze względu na regulację ustawową, nie mogą mieć jednak wiążącego charakteru. Mają jednak wpływ na długość drugich i kolejnych zezwoleń wydawanych określonej przedsiębiorcy w prowadzącym działalność w tym samym punkcie sprzedaży. Negatywna opinia Rady Osiedla lub Straży Miejskiej Wrocławia wyklucza z kolei udzielenie zezwoleń na okresy wydłużone, sprawiając, że drugie lub kolejne zezwolenie wydawane jest na minimalne okresy przewidziane przepisami ustawy (art. 18 ust. 9) – dwa lata w przypadku sprzedaży alkoholu do spożycia poza miejscem sprzedaży i cztery lata w przypadku sprzedaży alkoholu do spożycia w miejscu sprzedaży.

Zajmujący stanowisko w sprawie petycji zwrócił również uwagę na fakt, że drugie i kolejne zezwolenie wydawane danemu przedsiębiorcy w tym samym punkcie sprzedaży nie jest tożsame z „przedłużeniem zezwolenia”, bowiem ustawodawca nie przewidział tego rodzaju rozwiązań. Przedsiębiorca planujący kontynuację działalności w danej placówce handlowej musi każdorazowo wystąpić z wnioskiem o wydanie nowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie zawiera natomiast delegacji ustawowej dla rady gminy do zastrzania warunków wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Próby jej uzupełniania lub modyfikowania prawem miejscowym, realizowane na poziomie gminnym, stanowiłyby naruszenie prawa ze względu na brak umocowania w przepisach ustawy.

Wskazując natomiast konkretne działania umożliwiające rozwiązanie opisanych przez Wnoszących petycję problemów, odwołano się do treści art. 18 ust. 10 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z nim, przesłankami umożliwiającymi cofnięcie udzielonego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych są m.in. powtarzające się co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub jego najbliższej okolicy oraz zakłócenia porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, gdy prowadzący ten punkt nie powiadamia organów powołanych do ochrony porządku publicznego. Istnieją więc narzędzia do pozbawienia zezwoleń przedsiębiorcy, w którego lokalu lub najbliższej okolicy dochodzi do zakłóceń porządku publicznego w związku ze sprzedażą alkoholu w tym lokalu. Kluczowe znaczenie w tym kontekście ma jednak kompletność materiału dowodowego, uzyskanego od organów powołanych do ochrony porządku publicznego i uzupełnionego przez organ zezwalający w toku prowadzonych postępowań w sprawie cofnięcia zezwoleń.

Kolejnym stanem faktycznym, w którym Wnoszący petycję mają wpływ na podmioty, którym są udzielane zezwolenia na sprzedaż alkoholu jest sytuacja, w której punkt sprzedaży jest zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Wspólnota Mieszkaniowa może wówczas podjąć uchwałę w przedmiocie nieudzielenia zgody na sprzedaż alkoholu w danym punkcie. Zarządca lub administrator budynku nie będzie mógł wówczas wyrazić zgody, będącej obligatoryjnym załącznikiem do wniosku o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W takiej sytuacji wniosek zostanie pozostawiony bez rozpoznania.

Na marginesie przedmiotowych rozważań wskazano także, że ze względu na ograniczony wpływ na system reglamentowania sprzedaży napojów alkoholowych na poziomie gminnym, Prezydent Wrocławia stale inicjuje szereg działań, mających na celu poszerzenie zakresu delegacji ustawowych, aby dzięki zmianom w zapisach ustawowych aktywniej kształtować politykę udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Wrocławia. Postulaty zmian ustawowych zgłaszane były dotychczas do: Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, ministerstw, Unii Metropolii Polskich, a także do parlamentarnego zespołu ds. miast polskich, zajmującego się przygotowaniem projektu nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Dokonując oceny zasadności petycji Rada Miejska Wrocławia winna wziąć pod rozwagę fakt, iż procedura wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu jest procedurą uregulowaną aktem rangi ustawowej. Jest to ustawa o wychowaniu w trzeźwości

i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Jak podniesiono w stanowisku w sprawie petycji, ustawa nie zawiera szczegółowej delegacji, upoważniającej rady gmin do wprowadzania przepisów wykonawczych w zakresie określenia przedmiotowej procedury. Mając na uwadze brzmienie art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa” należy stwierdzić, że regulowanie wskazanych kwestii przez radę gminy stanowiłoby naruszenie prawa. Ustosunkowujący się do treści petycji przedstawił jednak szczegółowo możliwe sposoby realizowania praw Wnoszących petycję, w ramach obowiązujących już przepisów prawnych. Mogą oni więc skutecznie realizować swoje prawa.

Mając na uwadze powyższe **Komisja w wyniku głosowania** (za - 5, przeciw - 1, wstrzymało się - 0 radnych) **nie uwzględniła przedmiotowej petycji.**

Ad. 2 Komisja rozpatrzyła poniższą petycję:

Pismem z dnia 30 marca 2016 r., doręczonym Radzie Miejskiej Wrocławia w dniu 19 kwietnia 2016 r., Wspólnota Mieszkaniowa przy ul. Rynek ■ i ■ we Wrocławiu (dalej: „Wnoszący petycję”) złożyła petycję w przedmiocie zaostreżenia warunków wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu (szczególnie dla lokali o charakterze rozrywkowym, gdzie taka sprzedaż stanowi podstawę prowadzonej działalności, a w przypadku udzielonych wcześniej zezwoleń o dokładniejszą weryfikację warunków ich ewentualnego przedłużenia.

Odwołując się do art. 23, 24 i 144 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.) postulowano o włączenie w w/w postępowanie konieczności zasięgnięcia opinii przedstawicieli Wspólnot Mieszkaniowych, znajdujących się w akustycznym zasięgu potencjalnego źródła emisji. W ocenie Wnoszących petycję byłoby to w zgodzie z określonymi w w/w przepisach „prawami dóbr osobistych, prawa sąsiedzkiego i zasad korzystania z nieruchomości”. Zwrócono ponadto uwagę na kwestię przemian, które nastąpiły w sąsiedztwie miejsca zamieszkania Wnoszących petycję, które to ze spokojnej okolicy przekształciło się w skupisko wielu lokali alkoholowo-rozrywkowych, często z zewnętrznymi ogródkami, serwującymi alkohol nawet do godzin nocnych. Wskazują, że przyczynia się to także do pominięcia podstawowych praw mieszkańców, tj. prawa do wypoczynku i snu w godzinach nocnych. Wskazano również inne czynniki mające wpływ na podwyższenie poziomu hałasu.

Nawiązując do postanowień art. 51 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t. j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.), który stanowi, że: „kto krzykiem, hałasem, alarmem lub innym wybrykiem zakłóca spokój, porządek publiczny, spoczynek nocny albo wywołuje zgorszenie w miejscu publicznym, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny” podkreślono, że przedmiotowe działania naruszają chronione cytowanym przepisem prawo lokatorów do spoczynku nocnego.

Wyrażono ponadto wątpliwość co do ilości udzielanych zezwoleń na sprzedaż alkoholu oraz udzielania ich również podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą w ścisłym centrum Wrocławia, które charakteryzuje się zwartą zabudową. Zwrócono również uwagę na szereg negatywnych czynników związanych z udzielaniem przedmiotowych zezwoleń, w tym: intensyfikacja ruchu dostawczego, tworzenie nieformalnego postoju taksówek, a także nasilenie plagi szczurów.

Powołując się na naukowe opracowania oraz postanowienia aktów prawnych po raz kolejny podkreślono, iż jednym z podstawowych źródeł uciążliwego hałasu jest działalność usługowo-przemysłowa. Zdaniem Wnoszących petycję, dla oceny stopnia hałasu nie jest natomiast miarodajna ilość zgłoszeń i interwencji funkcjonariuszy Policji lub Straży Miejskiej Wrocławia. Są to bowiem procedury niezwykle uciążliwe dla mieszkańców i nieefektywne (m.in. poprzez: długie oczekiwania na interwencję, wielokrotne próby zgłaszania incydentów, obligowanie zgłaszających do osobistego stawiania). Niemniej jednak podejmowano wskazane działania.

Wnoszący petycję zakwestionowali ponadto efektywność istniejącego uregulowania, zgodnie z którym o zgodzie na udzielenie zezwolenia na sprzedaż alkoholu decydują wyłącznie współwłaściciele kamienicy, w której jest planowane prowadzenie działalności gospodarczej bez jednoczesnego uwzględnienia opinii osób zamieszkujących lokale sąsiednie.

Stanowisko w sprawie petycji zajęła Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego Wrocławia. W piśmie z dnia 24 czerwca 2016 r. wyjaśniła, że obowiązujący system prawny uniemożliwia wdrożenie proponowanych przez Wnoszących petycję zmian, tj.:

- dodatkowych zastrzeżeń obowiązujących warunków wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,
- różnicowania przedsiębiorców ze względu na rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej oraz
- wdrożenia „dokładniejszej weryfikacji warunków ich ewentualnego przedłużenia”.

Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (*t. j.* Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.) zadania w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi wykonuje się przez odpowiednie kształtowanie polityki społecznej, w szczególności poprzez ograniczanie dostępności alkoholu. Dla realizacji w/w celu upoważniono rady gmin do ustalenia dla terenu gminy (miasta) liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5% alkoholu (z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży oraz ustalania zasad usytuowania na terenie gminy miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (art. 12 ust. 1 i 2 cyt. ustawy). Na ograniczenie dostępności alkoholu wpływa również określona w ustawie procedura wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych.

Przepisy ustawy nie mogą być jednak interpretowane w oderwaniu od pozostałych regulacji prawnych. Kluczowa w tej kwestii jest zasada wolności działalności gospodarczej, określona w art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Zgodnie z nią, ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Potwierdza to również art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (*t. j.* Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zm.), zgodnie z którym podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. Art. 6 ust. 2 w/w ustawy wprowadza dodatkowo zakaz żądania przez organy oraz uzależniania ich decyzji w sprawach podjęcia, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności od przedłożenia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa. Oznacza to, że wszelkie wyjątki od przedstawionej wyżej zasady muszą znajdować oparcie w przepisach rangi ustawowej. System reglamentowania sprzedaży napojów alkoholowych musi być zatem regulowany aktem rangi ustawowej.

Jest nim *de lege lata* ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. W art. 18 ust. 6 stanowi bowiem, że obligatoryjnymi załącznikami do wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych są:

- 4) dokument potwierdzający tytuł prawny wnioskodawcy do lokalu stanowiącego punkt sprzedaży napojów alkoholowych,
- 5) pisemna zgoda właściciela, użytkownika, zarządcy lub administratora budynku, jeżeli punkt sprzedaży będzie zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym oraz
- 6) decyzja właściwego państwowego inspektora sanitarnego o zatwierdzeniu zakładu.

Z kolei art. 18 ust. 3 a stanowi, że zezwolenia organ zezwalający wydaje po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 2 ustawy.

Zajmujący stanowisko w sprawie skargi wskazał ponadto, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych są decyzjami administracyjnymi o charakterze związanym. Organ zezwalający jest zatem ściśle związany przepisami ustawy, dlatego też wydaje zezwolenie każdemu podmiotowi, który złoży kompletny pod względem formalnym wniosek oraz uzyska pozytywną opinię gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z w/w uchwałami rady gminy.

W Gminie Wrocław, w toku prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawach o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, uzyskiwane są dodatkowo opinie: Rady Osiedla właściwej miejscowo dla punktu sprzedaży oraz Straży Miejskiej Wrocławia. Wskazane opinie, ze względu na regulację ustawową, nie mogą mieć jednak wiążącego charakteru. Mają jednak wpływ na długość drugich i kolejnych zezwoleń wydawanych określonej przedsiębiorcy w prowadzącym działalność w tym samym punkcie sprzedaży. Negatywna opinia Rady Osiedla lub Straży Miejskiej Wrocławia wyklucza z kolei udzielenie zezwoleń na okresy wydłużone, sprawiając, że drugie lub kolejne zezwolenie wydawane jest na minimalne okresy przewidziane przepisami ustawy (art. 18 ust. 9) – dwa lata w przypadku sprzedaży alkoholu do spożycia poza miejscem sprzedaży i cztery lata w przypadku sprzedaży alkoholu do spożycia w miejscu sprzedaży.

Zajmujący stanowisko w sprawie petycji zwrócił również uwagę na fakt, że drugie i kolejne zezwolenie wydawane danemu przedsiębiorcy w tym samym punkcie sprzedaży nie jest tożsame z „przedłużeniem zezwolenia”, bowiem ustawodawca nie przewidział tego rodzaju rozwiązań. Przedsiębiorca planujący kontynuację działalności w danej placówce handlowej musi każdorazowo wystąpić z wnioskiem o wydanie nowego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych.

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie zawiera natomiast delegacji ustawowej dla rady gminy do zaostreżania warunków wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Próby jej uzupełniania lub modyfikowania prawem miejscowym, realizowane na poziomie gminnym, stanowiłyby naruszenie prawa ze względu na brak umocowania w przepisach ustawy.

Wskazując natomiast konkretne działania umożliwiające rozwiązanie opisanych przez Wnoszących petycję problemów, odwołano się do treści art. 18 ust. 10 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie z nim, przesłankami umożliwiającymi cofnięcie udzielonego zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych są m.in. powtarzające się co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub jego najbliższej okolicy oraz zakłócenia porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, gdy prowadzący ten punkt nie powiadamia organów powołanych do ochrony porządku publicznego. Istnieją więc narzędzia do pozbawienia zezwoleń przedsiębiorcy, w którego lokalu lub najbliższej okolicy dochodzi do zakłóceń porządku publicznego w związku ze sprzedażą alkoholu w tym lokalu. Kluczowe znaczenie w tym kontekście ma jednak kompletność materiału dowodowego, uzyskanego od organów powołanych do ochrony porządku publicznego i uzupełnionego przez organ zezwalający w toku prowadzonych postępowań w sprawie cofnięcia zezwoleń.

Kolejnym stanem faktycznym, w którym Wnoszący petycję mają wpływ na podmioty, którym są udzielane zezwolenia na sprzedaż alkoholu jest sytuacja, w której punkt sprzedaży jest zlokalizowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym. Wspólnota Mieszkaniowa może wówczas podjąć uchwałę w przedmiocie nieudzielenia zgody na sprzedaż alkoholu w danym punkcie. Zarządca lub administrator budynku nie będzie mógł wówczas wyrazić zgody, będącej obligatoryjnym załącznikiem do wniosku o wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W takiej sytuacji wniosek zostanie pozostawiony bez rozpoznania.

Na marginesie przedmiotowych rozważań wskazano także, że ze względu na ograniczony wpływ na system reglamentowania sprzedaży napojów alkoholowych na poziomie gminnym, Prezydent Wrocławia stale inicjuje szereg działań, mających na celu poszerzenie zakresu delegacji ustawowych, aby dzięki zmianom w zapisach ustawowych aktywniej kształtować politykę udzielania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na terenie Wrocławia. Postulaty zmian ustawowych zgłaszane były dotychczas do: Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, ministerstw, Unii Metropolii Polskich, a także do parlamentarnego zespołu ds. miast polskich, zajmującego się przygotowaniem projektu nowelizacji ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Dokonując oceny zasadności petycji Rada Miejska Wrocławia winna wziąć pod rozwagę fakt, iż procedura wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu jest procedurą uregulowaną aktem rangi ustawowej. Jest to ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Jak podniesiono w stanowisku w sprawie petycji,

ustawa nie zawiera szczegółowej delegacji, upoważniającej rady gmin do wprowadzania przepisów wykonawczych w zakresie określenia przedmiotowej procedury. Mając na uwadze brzmienie art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że „organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa” należy stwierdzić, że regulowanie wskazanych kwestii przez radę gminy stanowiłoby naruszenie prawa. Ustosunkowujący się do treści petycji przedstawił jednak szczegółowo możliwe sposoby realizowania praw Wnoszących petycję, w ramach obowiązujących już przepisów prawnych. Mogą oni więc skutecznie realizować swoje prawa.

Mając na uwadze powyższe **Komisja w wyniku głosowania** (za - 5, przeciw - 1 , wstrzymało się - 0 radnych) **nie uwzględniła przedmiotowej petycji.**

Ad. VI. Sprawy bieżące:

Komisja przyjęła do wiadomości poniższe pisma :

1. odpowiedź Straży Miejskiej Wrocławia w sprawie e-maila dotyczącego wezwania na przesłuchanie w związku z prowadzonym postępowaniem...
2. odpowiedź Wydziału Architektury i Budownictwa na pismo Pana.....dot. nieruchomości przy ul. Łużyckiej we Wrocławiu. Komisja ustaliła , że czeka na stanowisko Komisji Rozwoju Przestrzennego i Architektury,
3. Komisja ustaliła przygotowanie odpowiedzi na pismo Pani z dnia 20 czerwca br w sprawie hałasu w Rynku.
4. Komisja przyjęła do wiadomości pismo Rady Osiedla Huby znak ROH/067/16 z dnia 13 czerwca br dot. zmiany procedury rozpatrywania wniosków alkoholowych przez rady osiedli oraz pismo do wiadomości Komisji Partycypacji Społecznej i Osiedli
5. pismo Wspólnoty Mieszkaniowej przy ul. Rzeźniczej z dnia 25 czerwca 2016 r z prośbą o zniesienie służebności hotelu PATIO mieszczącego się przy ul. Kiełbaśniczej. W związku z obecnością przedstawicieli Wspólnoty Mieszkaniowej członkowie Komisji poinformowali w/w przedstawicieli jakie należy podjąć kroki aby ten problem rozwiązać

Ad. VI Wolnych wniosków nie zgłoszono.

Ad. VII. Komisja bez uwag przyjęła protokół z poprzedniego posiedzenia nr 23/2016.

Na tym posiedzenie zakończono.



Przewodniczący Komisji
Andrzej Nabzdyk



Protokół sporządziła:
Barbara Grosel