

Nr SKO-PRD-4110/4/2023

wpłynęło 16-02-2023 znr. /
Liczba
Podpis /

Decyzja

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie

w składzie: Przewodniczący
członkowie

Małgorzata Kierczyńska
Sylwia Mazurek – Kowalska /spr./
Anna Makowska

działając na podstawie art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018, poz. 570) i § 1 pkt 15 lit. b rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie obszarów właściwości miejscowej samorządowych kolegiów odwoławczych (Dz. U. Nr 198, poz. 1925) art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.) art. 65, art. 65a, art. 65b, art. 65c i 65i ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2022.988)

po rozpatrzeniu na posiedzeniu w dniu 13 lutego 2023 roku,
odwołania *Pana Pawła Siwińskiego Dyrektora Miejskiego Domu Kultury w Turku, ul. Kościuszki 13, 62-700 Turek,*
od decyzji *Starosty Tureckiego z dnia 23 grudnia 2022 r. Nr KD7130.34.2022,*
w przedmiocie *odmowy wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w celu odbycia imprezy „Powitanie Nowego Roku 2023” w dniu 31 grudnia 2022 r.,*

orzeka:

- utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję Starosty Tureckiego.


Sylwia Mazurek- Kowalska


Małgorzata Kierczyńska


Anna Makowska

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 23 grudnia 2022 r. nr KD7130.34.2022 Starosta Turecki, działając na podstawie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022r. poz. 2000) w związku z art. 65 i 65c ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022r. poz.988 z póź. zm) po rozpatrzeniu wniosku Miejskiego Domu Kultury w Turku z dnia 30.11.2022r. - w sprawie wykorzystania dróg w sposób szczególny, odmówił wykorzystania dróg w sposób szczególny w celu: odbycia imprezy „Powitanie Nowego Roku 2023” w dniu 31.12.2022r.

W uzasadnieniu decyzji wskazano, że „W dniu 30.11.2022r. wpłynął wniosek z Miejskiego Domu Kultury w Turku o zorganizowaniu imprezy "Powitanie Nowego Roku 2023" i wykorzystaniu dróg w sposób szczególny w dniu 31.12.2022r. w godz. 21:00 do godziny 6:00 dnia następnego na Placu Wojska Polskiego i ul. Kolskiej. W dniu 01.12.2022r. Starostwo Powiatowe w Turku Wydział Komunikacji przesłał całą dokumentację do KWP Poznań. W dniu 23.12.2022r. otrzymano odpowiedź negatywną w której wskazano, że organizator imprezy nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust.2 i 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022r. poz.988 z póź. zm). Dodatkowo wskazać należy, że impreza „Powitanie Nowego Roku 2023” przy częściowo wyłączonym ruchu kołowym na Placu Wojska Polskiego stanowi zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla wszystkich uczestników. Miejsce planowanej imprezy jest niedostatecznie zabezpieczone.

Zgodnie z art. 65 c ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022r. poz.988 z późn. Zm.) organ wydający zezwolenia odmawia jego wydania jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art 65a ust 2 i 3 lub jeżeli pomimo spełnienia warunków określonych w art 65a ust 2 i 3 istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości bądź impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł Pan Paweł Siwiński Dyrektor Miejskiego Domu Kultury w Turku wnosząc o jej uchylenie w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucono naruszenie przepisów proceduralnych, które mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy, czyli nieuzasadnioną odmowę wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w dniu 31 grudnia 2022 r., tj.:

„1) naruszenie art. 107 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 65i ustawy Prawo o ruchu drogowym poprzez brak ich zastosowania, albowiem w zaskarżonej decyzji nie wskazano i nie wyjaśniono podstawy prawnej odmowy wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny, co uniemożliwia odwołującemu w pierwszej kolejności zweryfikowanie poprawności wydanej decyzji, a po wtóre uniemożliwia także odwołującemu sformułowanie zarzutów merytorycznych,

2) naruszenie art. 65b ust. 5 pkt 1 zd. ostatnie ustawy Prawo o ruchu drogowym poprzez doręczenie opinii KWP w Poznaniu po upływie ustawowo przewidzianego terminu 14 dni od dnia wystąpienia o opinię przez Starostę Tureckiego,

3) naruszenie art. 10 § 1 k.p.a., 77 § 1 k.p.a., 79a k.p.a. i 80 k.p.a. w zw. z art. 65i ustawy Prawo o ruchu drogowym poprzez ich niezastosowanie, albowiem organ nie zebrał i nie rozpatrzył w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego,

4) naruszenie art. 6 k.p.a., art. 8 § 1 k.p.a. i art. 9 k.p.a. w zw. z art. 65i ustawy Prawo o ruchu drogowym poprzez ich niezastosowanie, albowiem organ wydający zaskarżoną decyzją w toku prowadzonego postępowania nie stosował przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym obowiązków z nich wynikających do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

UZASADNIENIE

W dniu 30 listopada 2022 r. Miejski Dom Kultury w Turku złożył do Starosty Tureckiego wniosek o wydanie zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w celu odbycia imprezy pod nazwą „Powitanie Nowego Roku 2023” w dniu 31 grudnia 2022 r. w godzinach od 21.00 do godziny 6.00 rano dnia następnego na Placu Wojska Polskiego i ul. Kolskiej w mieście Turku.

Dnia 23 grudnia 2022 r. została wydana przez Starostę Tureckiego decyzja odmawiająca wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w dniu 31 grudnia 2022 r. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazano, iż „w dniu 23 grudnia 2022 r. otrzymano odpowiedź negatywną, w której wskazano, że organizator imprezy nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust. 2 i 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym. Dodatkowo wskazać należy, że impreza Powitanie Nowego Roku 2023 przy częściowo wyłączonym ruchu kołowym na Placu Wojska Polskiego stanowi zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla wszystkich uczestników. Miejsce planowanej imprezy jest niedostatecznie zabezpieczone”. Do decyzji została załączona Opinia KWP w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2022 r.

Z zaskarżoną decyzją zgodzić się nie można z niżej wskazanych względów.

Zgodnie z art. 65a ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym, organizator imprezy jest obowiązany zapewnić bezpieczeństwo osobom obecnym na imprezie oraz porządek podczas trwania imprezy. Organizator imprezy jest obowiązany zapewnić szereg wymagań wskazanych w art. 65a ust. 2 pkt 1 - 8 oraz w ust. 3 w pkt od 1 do 11 ww. ustawy.

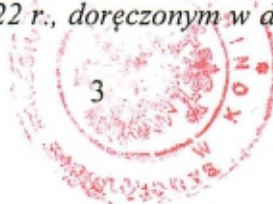
Organ wskazał ponadto, iż impreza „stanowi zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla wszystkich uczestników”, ale nie wyjaśnił w jaki sposób częściowe wyłączenie ruchu kołowego stanowiłoby zagrożenie bezpieczeństwa. W tym zakresie odwołujący również został pozbawiony możliwości zaskarżenia.

Organ podał także, iż „miejsce planowanej imprezy jest niedostatecznie zabezpieczone”. Organ nie wskazał jednak w tym miejscu co to znaczy w jego mniemaniu, że miejsce planowanej imprezy jest „niedostatecznie zabezpieczone”. Nie wyjaśnił jakich zabezpieczeń organ wymaga, aby uznać, że zabezpieczenia są wystarczające. W związku z powyższym, w tym zakresie odwołujący również został pozbawiony możliwości zaskarżenia (obrony).

Tym samym, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie także zostało pozbawione możliwości rozpatrzenia prawidłowości zaskarżonej decyzji. Stwierdzić zatem należy, iż zaskarżona decyzja winna zostać uchylona w całości, gdyż organ nie dopełnił swoich obowiązków proceduralnych wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego, a zapewniających odwołującemu możliwość obrony przed błędnymi decyzjami organów administracji publicznej.

Co równie ważne, odwołujący zarzuca także naruszenie innych zasad postępowania, które mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Z zaskarżonej decyzji i załączonej do niej opinii KWP w Poznaniu wynika, iż KWP w Poznaniu opiniowało inny projekt organizacji ruchu niż ten stanowiący podstawę wniosku, albowiem pismem z dnia 6 grudnia 2022 r., doręczonym w dniu 7 grudnia 2022 r., pierwotny



projekt czasowej organizacji ruchu został odrzucony. Po uzgodnieniach dokonanych przez Adama Jacaszka - wykonawcę projektu, projekt ten został poprawiony i w dniu 8 grudnia 2022 r. poprawiony projekt został złożony ponownie w Zarządzie Dróg Powiatowych oraz na Komendzie Powiatowej Policji w Turku w celu jego zaopiniowania. W dniu 12 grudnia 2022 r. Tymczasem z Opinii KWP w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2022 r. wynika, iż Opinia negatywna została wydana w odpowiedzi na wniosek Starosty z dnia 1 grudnia 2022 r., a więc wniosek, do którego załączony był pierwszy (tj. przed dokonaniem poprawek) projekt czasowej organizacji ruchu. Odwołujący zarzuca zatem, iż KWP w Poznaniu opiniowało niewłaściwy projekt czasowej organizacji ruchu.

Ponadto, nie został dotrzymany termin 14 dni, na doręczenie opinii KWP w Poznaniu, co spowodowało, iż wnioskodawca nie miał możliwości (z uwagi na brak czasu) na dostarczenie poprawionego projektu czasowej organizacji ruchu. W tym miejscu wskazuję, iż negatywną opinię KWP w Poznaniu wnioskodawca otrzymał w dniu 23 grudnia 2022 r. wraz z decyzją o odmowie. Wnioskodawca nie mógł zatem zapoznać się z nią przed wydaniem decyzji, aby móc dostarczyć Staroście poprawiony projekt i otrzymać zezwolenie przed Sylwestrem.

Stosownie zaś do art. 65c ww. ustawy, organ wydający zezwolenie odmawia jego wydania: 1) jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3; 2) jeżeli pomimo spełnienia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3: a) istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości; b) impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego.

W sprawach nieuregulowanych w art. 65 - 65h stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej jako: „k.p.a.”) - art. 65i ww. ustawy. Ma to zastosowanie w szczególności do co do treści decyzji odmawiającej wydania zezwolenia, która winna zawierać m. in. powołanie podstawy prawnej oraz uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 107 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a.). Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno zaś w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa (art. 107 § 3 k.p.a.).

Treść uzasadnienia decyzji należy zaś wyprowadzić z art. 65c Prawa o ruchu drogowym. Skoro bowiem organ wydający zezwolenie odmawia jego wydania jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3 albo jeżeli pomimo spełnienia tych warunków, istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości lub impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego, to wykazanie, że przesłanki te występują w rozpatrywanej sprawie stanowić będzie prawidłowe uzasadnienie decyzji odmawiającej wydania zezwolenia.

Tymczasem w zaskarżonej decyzji brak wskazania, które z przesłanek odmowy przewidzianych w art. 65c Prawa o ruchu drogowym były podstawą zaskarżonej decyzji, tj. czy był to art. 65c punkt 1, a jeżeli tak to których z licznego szeregu wymogów określonych w art. 65a ust. 2 i 3 nie dopełnił organizator. Jeśli zaś podstawą odmowy wydania zezwolenia był art. 65c pkt 2 to która litera: a czy b?



Co więcej, nawet jeśli organ prawidłowo wskazałby podstawę prawną zaskarżonej decyzji to odwołujący i tak zarzuca, iż nie została ona wyjaśniona, co nie pozwala odwołującemu na sformułowanie zarzutów co do meritum. Organ ograniczył się jedynie do wskazania, iż „organizator nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust. 2 i 3 Prawo o ruchu drogowym”, ale z zaskarżonej decyzji nie wynika, które wymogi nie zostały dopełnione, aby można było sprecyzować zarzuty w tym zakresie.

W tym miejscu odwołujący zarzuca, że brak wezwania wnioskodawcy do złożenia wyjaśnień na etapie prowadzonego postępowania administracyjnego czy też brak udzielenia terminu na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem i ewentualne jego uzupełnienie czy wypowiedzenie się stanowi naruszenie art. 10 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Wnioskodawca nie miał terminu na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym i ewentualne jego uzupełnienie poprzez złożenie np. poprawek do projektu czasowej organizacji ruchu (gdyby tylko posiadał wiedzę jaki element tego projektu powoduje jego negatywne zaopiniowanie - takiej wiedzy odwołujący nie posiada do dziś) czy też wypowiedzenie się.

Stanowi to również naruszenie art. 80 k.p.a. i art. 77 § 1 k.p.a., który nakazuje, aby organ administracji publicznej w sposób wyczerpujący zebrał i rozpatrzył cały materiał dowodowy, co w niniejszej sprawie nie zostało uczynione. Organ nie wywiązał się również z obowiązku przewidzianego w art. 79a k.p.a.

Takie działania organu, które zostały wskazane powyżej, stanowią także naruszenie art. 6, art. 8 § 1 i art. 9 k.p.a. Organ winien bowiem działać na podstawie przepisów prawa, a w niniejszej sprawie przepisy prawa proceduralnego znajdujące się w Kodeksie postępowania administracyjnego zostały kompletnie zlekceważone i zbagatelizowane, a postępowanie prowadzono w sposób nie budzący zaufania jego uczestników do władzy publicznej.

Decyzja odmawiająca wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególnie musi być poprzedzona wnikliwym i szczegółowym ustaleniem stanu faktycznego w szczególności co do charakteru i skali naruszeń przez organizatora wymagań wskazanych w przepisanych ustawy Prawo o ruchu drogowym. W miarę możliwości zaś, w razie ustalenia na etapie postępowania administracyjnego, istnienia naruszeń odwracalnych oraz mniejszej wagi działanie organu powinno uwzględniać wezwanie organizatora do ich usunięcia (poprawienia projektu czasowej organizacji ruchu) ewentualnie udzielenia wyjaśnień pod rygorem odmowy wydania zezwolenia. Organ ma bowiem obowiązek stosowania przepisów Kodeksu administracyjnego (art. 65i ustawy Prawo o ruchu drogowym).

Nie można za takie działanie uznać incydentu, który nastąpił przed wydaniem decyzji, a mianowicie telefonicznego wezwania pracownika MDK (zamiast Dyrektora MDK) przez funkcjonariusza Policji do stawienia się na Komendzie Powiatowej Policji w Turku. Pracownik ten udał się w wyznaczonym dniu na spotkanie wraz z Dyrektorem MDK. Funkcjonariusze „przyjęli” nas w holu, tuż przy wejściu do budynku Komendy na stojąco i po krótkiej rozmowie, przebiegającej w nieprzychylnej i nieprzyjaznej atmosferze, spotkanie zakończyło się. Nie jest wiadomym do dziś czemu miało służyć to spotkanie, gdyż funkcjonariusz Policji zadawał jedynie pytania o informacje, które to były już zawarte w złożonych dokumentach, w szczególności w projekcie czasowej organizacji ruchu. Funkcjonariusze nie dokonywali żadnych uzgodnień ani nie wskazywali, że złożony projekt musi zostać poprawiony. Ich postawa



wskazywała, że nie mieli nawet takiego zamiaru. Takie postępowanie nie nosiło znamion wykonywania czynności w ramach procedury administracyjnej.

Stosownie zaś do art. 9 k.p.a., organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Organ wydający decyzje w ogóle nie zastosował tej zasady, jak i innych fundamentalnych zasad wynikających z art. 6 i 8 § 1 k.p.a.

Mając na względzie powyższe, wnoszę i wywodzę jak we wstępie”.

Starosta Turecki nie znalazł podstaw do zmiany decyzji w trybie art. 132 § 1 kpa i odwołanie przekazał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie.

Zespół orzekający tutejszego Kolegium rozpatrując sprawę zważył, co następuje:

Zgodnie z treścią art. 65 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U.2022.988), zgodnie z którym zawody sportowe, rajdy, wyścigi, przewóz osób kolejką turystyczną i inne imprezy, które powodują utrudnienia w ruchu lub wymagają korzystania z drogi w sposób szczególny, mogą się odbywać pod warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa porządku podczas trwania imprezy oraz uzyskania zezwolenia na jej przeprowadzenie.

Przepis art. 65a w/w ustawy stanowi:

1. Organizator imprezy jest obowiązany zapewnić bezpieczeństwo osobom obecnym na imprezie oraz porządek podczas trwania imprezy.

2. Organizator imprezy jest obowiązany zapewnić:

1) spełnienie wymagań określonych w szczególności w przepisach prawa budowlanego, przepisach sanitarnych, przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony środowiska;

2) wyróżniającą się elementami ubioru służbę porządkową i informacyjną;

3) pomoc medyczną i przedmedyczną, dostosowaną do liczby uczestników imprezy, a także odpowiednie zaplecze higieniczno-sanitarne;

4) drogi ewakuacyjne oraz drogi umożliwiające dojazd służb ratowniczych i Policji, Straży Granicznej oraz Żandarmerii Wojskowej;

5) warunki zorganizowania łączności między podmiotami biorącymi udział w zabezpieczeniu imprezy;

6) sprzęt ratowniczy i gaśniczy oraz środki gaśnicze niezbędne do zabezpieczenia działań ratowniczo-gaśniczych;

7) w razie potrzeby pomieszczenie dla służb kierujących zabezpieczeniem imprezy;

8) środki techniczne niezbędne do zabezpieczenia imprezy, a w szczególności:

a) znaki lub tablice ostrzegawcze i informacyjne,

b) liny, taśmy lub wstęgi służące do oznaczenia trasy lub miejsca imprezy,

c) bariery, płotki lub przegrody służące do odgradzania miejsca imprezy.

3. Organizator imprezy jest obowiązany:

1) uzgodnić z organami zarządzającymi ruchem na drogach przebieg trasy, na której ma się odbyć impreza;

2) współdziałać z Policją oraz, jeżeli impreza odbywa się w strefie nadgranicznej albo na drogach przebiegających przez tereny lub przyległych do terenów będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony

Narodowej lub na drogach przyległych do tych terenów, odpowiednio ze Strażą Graniczną lub Żandarmerią Wojskową:

- a)uzgadniając przebieg trasy lub miejsce imprezy,
 - b)stosując polecenia dotyczące prawidłowego zabezpieczenia imprezy,
 - c)dokonując wspólnego objazdu trasy lub miejsca imprezy;
- 3)sporządzić plan określający sposoby zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas imprezy na terenie poszczególnych województw, obejmujący:
- a)listę osób wchodzących w skład służby porządkowej, ich rozmieszczenie oraz elementy ubioru wyróżniające te osoby,
 - b)pisemną instrukcję określającą zadania służb porządkowych, opracowaną w uzgodnieniu z Policją,
 - c)rodzaj i ilość środków technicznych, o których mowa w ust. 2 pkt 8, oraz miejsce ich rozlokowania,
 - d)rodzaje, zakres i sposób zabezpieczenia ratowniczego imprezy, w uzgodnieniu z właściwym komendantem powiatowym Państwowej Straży Pożarnej oraz innymi służbami ratowniczymi, w tym z właściwym dysponentem jednostki w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym,
 - e)sposób oznaczenia miejsc niebezpiecznych dla uczestników imprezy,
 - f)oznakowanie pojazdów uczestniczących w imprezie i towarzyszących tej imprezie,
 - g)rodzaje zezwoleń umożliwiających poruszanie się osób lub pojazdów w miejscach wyłączonych z ruchu publicznego,
 - h)organizację łączności bezprzewodowej między organizatorem imprezy a Policją w trakcie trwania imprezy,
 - i)sposób informowania o ograniczeniach w ruchu drogowym wynikających z przebiegu imprezy - przed imprezą i w trakcie jej trwania;
- 4)opracować regulamin oraz program imprezy;
- 5)ustalić z Policją oraz, jeżeli impreza odbywa się w strefie nadgranicznej albo na drogach przebiegających przez tereny lub przyległych do terenów będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, odpowiednio ze Strażą Graniczną lub Żandarmerią Wojskową terminy wspólnych spotkań organizowanych w celu uzgodnienia spraw związanych z zabezpieczeniem imprezy;
- 6)zapewnić realizację planu, o którym mowa w pkt 3;
- 7)uzgodnić z zarządcą drogi obszar wykorzystania pasa drogowego oraz sposób i termin przywrócenia go do stanu poprzedniego;
- 7a)uzyskać zgodę zarządcy drogi na udział w imprezie pojazdów samochodowych wyposażonych w opony z umieszczonymi w nich na trwałe elementami przeciwślizgowymi;
- 8)powiadomić przedsiębiorstwa komunikacji publicznej o przewidywanym czasie występowania utrudnień w ruchu drogowym;
- 9)na polecenie organu zarządzającego ruchem na drodze opracować projekt organizacji ruchu w uzgodnieniu z Policją;
- 10)udzielić dokładnych informacji dotyczących imprezy, na żądanie Policji lub innych podmiotów wymienionych w pkt 1, 2, 7 i 8, a także wojewody właściwego ze względu na miejsce odbywania się imprezy, jeżeli są one niezbędne do realizacji ich zadań w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 11)przekazywać do wiadomości publicznej informacje o utrudnieniach w ruchu wynikających z planowanej imprezy.



4. Bezpieczeństwo i porządek podczas imprez zapewnia Policja, z tym że jeżeli impreza odbywa się w strefie nadgranicznej albo jest przeprowadzana na drogach przebiegających lub przyległych do terenów będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, odpowiednio we współdziałaniu ze Strażą Graniczną, Żandarmerią Wojskową lub z wojskowymi organami porządkowymi:

1) w czasie przygotowywania imprezy - opracowując własny plan zabezpieczenia imprezy;

2) w czasie trwania imprezy:

a) wystawiając posterunki kierowania ruchem i blokady ruchu,

b) pilotując, w razie potrzeby, przejazd lub przejście uczestników imprezy,

c) organizując objazdy wynikające z przeprowadzonej imprezy na drodze;

3) po zakończeniu imprezy - przywracając płynność ruchu na drodze.

Ponadto z art. 65b ust. 1 powołanej ustawy wynika, że zezwolenie, o którym mowa w art. 65, wydaje w drodze decyzji administracyjnej, na pisemny wniosek organizatora imprezy, zwany dalej „wnioskiem”, złożony **co najmniej na 30 dni przed planowym terminem jej rozpoczęcia**, organ zarządzający ruchem na drodze, na której odbywa się impreza, z tym że jeżeli impreza odbywa się na drogach podległych kilku organom - organem właściwym jest:

1) w przypadku dróg różnych kategorii - organ zarządzający ruchem na drodze wyższej kategorii;

2) w przypadku dróg tej samej kategorii - organ właściwy ze względu na miejsce rozpoczęcia imprezy.

Organizator imprezy przesyła w terminie określonym w ust. 1 kopię wniosku wraz z wymaganymi dokumentami do:

1) właściwego ze względu na miejsce rozpoczęcia imprezy komendanta wojewódzkiego Policji, a także

2) komendanta oddziału Straży Granicznej - jeżeli impreza odbywa się w strefie nadgranicznej, lub

3) komendanta jednostki Żandarmerii Wojskowej - jeżeli impreza jest przeprowadzana na drogach przebiegających lub przyległych do terenów będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej (art. 65b ust. 2 w/w ustawy).

Wniosek powinien zawierać w szczególności:

1) imię, nazwisko lub nazwę oraz adres zamieszkania lub siedzibę organizatora imprezy;

2) rodzaj i nazwę imprezy;

3) informację o miejscu i dacie rozpoczęcia, przebiegu oraz zakończenia imprezy;

4) informację o przewidywanej liczbie uczestników imprezy;

5) wykaz osób reprezentujących organizatora w sprawach zabezpieczenia trasy lub miejsca imprezy na terenie poszczególnych województw;

6) podpis organizatora lub jego przedstawiciela (art. 65b ust. 3 w/w ustawy).

Do wniosku należy dołączyć:

1) szczegółowy regulamin imprezy, określający w szczególności zasady zachowania uczestników imprezy istotne dla bezpieczeństwa ruchu drogowego;

2) wykaz osób odpowiedzialnych za prawidłowy przebieg i zabezpieczenie imprezy na terenie poszczególnych województw oraz w miejscach rozpoczęcia i zakończenia każdego odcinka, a także w miejscach wymagających szczególnego zabezpieczenia;

- 3) program imprezy ze szczegółowym opisem trasy i podaniem odległości między poszczególnymi jej odcinkami oraz określony w minutach i kilometrach program przejazdu lub przejścia uczestników przez poszczególne miejscowości i granice województw;
- 4) plan zabezpieczenia trasy lub miejsca określony w art. 65a ust. 3 pkt 3;
- 5) zobowiązanie organizatora do przywrócenia do poprzedniego stanu pasa drogowego na trasie przejazdu, przejścia lub miejsca pobytu uczestników imprezy, a w przypadku uszkodzenia pasa drogowego lub urządzeń drogowych będącego następstwem imprezy - do ich bezzwłocznego naprawienia lub pokrycia kosztów tych napraw;
- 6) pisemną zgodę właściciela lasu na przeprowadzenie imprezy w razie przeprowadzania jej na terenach leśnych (art. 65b ust. 4 w/w ustawy).

Organ, o którym mowa w ust. 1, wydaje zezwolenie po:

- 1) zasięgnięciu opinii właściwego ze względu na miejsce imprezy komendanta wojewódzkiego Policji, a w przypadku imprezy odbywającej się na drogach w strefie nadgranicznej albo na drogach przebiegających lub przyległych do terenów będących w zarządzie jednostek organizacyjnych podporządkowanych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej - odpowiednio właściwego komendanta oddziału Straży Granicznej lub komendanta jednostki Żandarmerii Wojskowej; opinię doręcza się organowi, który o nią wystąpił, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia;
- 2) uzgodnieniu zakresu ograniczenia ruchu i wynikających stąd warunków przeprowadzenia imprezy z organami zarządzającymi ruchem na drogach, na których ma się odbyć impreza (art. 65b ust. 5 w/w ustawy).

Stosownie do treści przepisu art. 65 c ustawy organ wydający zezwolenie odmawia jego wydania:

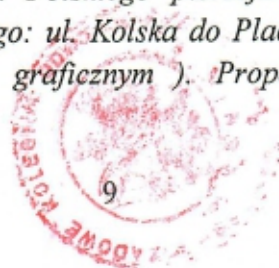
- 1) jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3;
- 2) jeżeli pomimo spełnienia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3:
 - a) istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości,
 - b) impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego.

Z powołanych przepisów wynika zatem, że uzyskiwanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy z wykorzystaniem drogi publicznej poprzedza określona w ustawie Prawo o ruchu drogowym procedura.

Zgodnie z treścią przepisu art. 65 i w/w ustawy w sprawach nieuregulowanych w art. 65-65h stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Dyrektor Miejskiego Domu Kultury w Turku pismem z dnia 30 listopada 2022 r. zwrócił się do Starosty Tureckiego o wydanie zezwolenia na korzystanie z dróg w sposób szczególny podczas imprezy plenerowej zgodnie z art. 65, 65a, 65b, Ustawy z dnia 20.VI.1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2021 Nr 108, poz. 450 ze zmianami).

„W związku z organizowaną przez Urząd Miejski i Miejski Dom Kultury w Turku imprezą pn. „*POWITANIE NOWEGO ROKU 2022*” w dniu 31 grudnia br. /sobota/ dyrektor Miejskiego Domu Kultury w Turku zwraca się z uprzejmą prośbą o wydanie zezwolenia na zamknięcie ruchu na Placu Wojska Polskiego pierzeja północna (Ratusz) oraz drogi dojazdowej do Placu Wojska Polskiego: ul. Kolska do Placu Wojska Polskiego (od ronda), zgodnie z załączonym planem graficznym). Proponowany okres zamknięcia lub ograniczenia ruchu:



- Plac Wojska Polskiego, ul. Kolska od godz. 21.00 w dniu 31.12.2022 r. do godz. 6.00 dnia następnego.

Impreza zostanie przeprowadzona w porozumieniu z Komendą Powiatową Policji w Turku i w porozumieniu z Komendą Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Turku. Zabezpieczenie medyczne z dwoma ratownikami i karetką z wyposażeniem zapewni Fundacja „Złota Godzina” z siedzibą w Turku.

Organizatorzy udostępniają dla uczestników imprezy 250 miejsc. Liczba osób służb porządkowych 15 (w tym 12 ochroniarzy i trzy osoby kierujące ruchem), Agencja Ochrony Osób i Mienia WALUTA SECURITY ze Ślesina - 12 osób. Osobami reprezentującymi Organizatora w sprawach zabezpieczenia miejsca imprezy i jej przebiegu są: Krystian Walata (WALUTA SECURITY), Witold Gębalski (PGKiM) w Turku, Paweł Siwiński (Miejski Dom Kultury) Bartosz Stachowiak (Muzeum Miasta Turek).

Organizatorzy poinformują mieszkańców Turku o utrudnieniach w ruchu drogowym poprzez zamieszczenie informacji w prasie lokalnej, teleinformatyczne, na stronie internetowej MDK i Urzędu Miejskiego w Turku”.

Pismem z dnia 01 grudnia 2022 r. Starosta Turecki zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu Wydział Ruchu Drogowego ul. Kochanowskiego 2a, 60-844 Poznań, zgodnie z treścią art. 65b ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, z prośbą o zaopiniowanie wniosku z dnia 30.11.2022 r. dotyczącego zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w dniu 31 grudnia 2022 r. w ramach organizowanej imprezy – „Powitanie Nowego Roku 2023”. W załączeniu przekazano, wniosek, program i regulamin imprezy, wykaz osób odpowiedzialnych, plan graficzny zabezpieczenia miejsca imprezy, plan określający sposób zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Pismo to zostało wysłane w dniu 01.12.2022 r., a doręczenie nastąpiło 06.12.2022 r.

Starosta Turecki pismem z dnia 01 grudnia 2022 r. zwrócił się również do Komendanta Powiatowego Policji w Turku, ul. Legionów Polskich 3, 62-700 Turek o zaopiniowanie o zaopiniowanie wniosku z dnia 30.11.2022 r. dotyczącego zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w dniu 31 grudnia 2022 r. w ramach organizowanej imprezy – „Powitanie Nowego Roku 2023”. W załączeniu przekazano, wniosek, program i regulamin imprezy, wykaz osób odpowiedzialnych, plan graficzny zabezpieczenia miejsca imprezy, plan określający sposób zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Pismo to zostało wysłane w dniu 01.12.2022 r., a doręczenie nastąpiło 06.12.2022 r.

Naczelnik Wydziału Ruchu Drogowego KPP w Turku przy piśmie z dnia 19 grudnia 2022 r. przesłał opinię wraz z uwagami, które zawarto w załączniku nr 1 do pisma.

W uwagach dotyczących planu nr rys. 02 wskazano na niedostateczne zabezpieczenie miejsca planowanej imprezy. Z punktu widzenia bezpieczeństwa, przeprowadzenie imprezy „Sylwester w Rynku” przy częściowo wyłączonym ruchu kołowym na Pl. Wojska Polskiego w Turku jest nie do zaakceptowania. Mając na uwadze doświadczenia z lat ubiegłych - utrzymanie ruchu pojazdów przy istniejącej organizacji ruchu na wschodniej, południowej i zachodniej części Placu Wojska Polskiego w Turku, doprowadzi do wielu sytuacji wypadkogennych, co spowoduje realne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla uczestników imprezy. W kolejnej uwadze wskazano, iż organizacja imprezy nastąpić powinna wyłączenie przy całościowym zamknięciu ruchu kołowego na Placu Wojska Polskiego w Turku, przy uwzględnieniu właściwego oznakowania pionowego na drogach dojazdowych do miejsca planowanej imprezy. Pismo to zawiera ponadto szereg innych uwag odnośnie oznakowania.

Ponadto wskazano, iż przy każdej zaporze U20b – bezwzględnie powinna być co najmniej 1 osoba nadzorująca ruch na drodze, z możliwością podjęcia ręcznego kierowania ruchem. Nadzór całodobowy, rozpoczynając od chwili wprowadzenia tymczasowej organizacji ruchu do chwili przywrócenia pierwotnej stałej organizacji ruchu. Pismo to do Starosty Tureckiego wpłynęło w dniu 21 grudnia 2022 r.

W dniu 22 grudnia 2022 r. do Starosty Tureckiego wpłynęła opinia Naczelnika Wydziału Ruchu Drogowego działającego z upoważnienia Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 21 grudnia 2022 r. nr l.dz.R.Z.I.5321.394.2022.CG: „Odpowiadając na pismo l.dz. KD 7130.34.2022 z dnia 1 grudnia 2022 roku informuję, że działając na podstawie art. 65 w zw. z art. 65b ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca IW roku - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 9HS z późniejszymi zmianami). opiniuję negatywnie wniosek na wykorzystanie dróg w sposób szczególny, w dniu 31 grudnia 201:2 roku w Turku, w ramach organizowanej imprezy - „Powitanie Nowego Roku 2023”. UZASADNIENIE Organizator imprezy nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust. 2 i 3 ww. ustawy”.

Następnie decyzją z dnia 23 grudnia 2022 r. nr KD7130.34.2022 Starosta Turecki, działając na podstawie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022r. poz. 2000) w związku z art. 65 i 65c ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022r. poz.988 z póź. zm) po rozpatrzeniu wniosku Miejskiego Domu Kultury w Turku z dnia 30.11.2022r. - w sprawie wykorzystania dróg w sposób szczególny, odmówił wykorzystania dróg w sposób szczególny w celu: odbycia imprezy „Powitanie Nowego Roku 2023” w dniu 31.12.2022r. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że „W dniu 30.11.2022r. wpłynął wniosek z Miejskiego Domu Kultury w Turku o zorganizowaniu imprezy "Powitanie Nowego Roku 2023" i wykorzystaniu dróg w sposób szczególny w dniu 31.12.2022r. w godz. 21:00 do godziny 6:00 dnia następnego na Placu Wojska Polskiego i ul. Kolskiej. W dniu 01.12.2022r. Starostwo Powiatowe w Turku Wydział Komunikacji przesłał całą dokumentację do KWP Poznań. W dniu 23.12.2022r. otrzymano odpowiedź negatywną w której wskazano, że organizator imprezy nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust.2 i 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022r. poz.988 z póź. zm). Dodatkowo wskazać należy, że impreza „Powitanie Nowego Roku 2023” przy częściowo wyłączonym ruchu kołowym na Placu Wojska Polskiego stanowi zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla wszystkich uczestników. Miejsce planowanej imprezy jest niedostatecznie zabezpieczone. Zgodnie z art. 65 c ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2022r. poz.988 z późn. Zm.) organ wydający zezwolenia odmawia jego wydania jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art 65a ust 2 i 3 lub jeżeli pomimo spełnienia warunków określonych w art 65a ust 2 i 3 istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości bądź impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego.

W tym miejscu zauważyć należy, iż w odwołaniu Dyrektor Miejskiego Domu Kultury w Turku wskazuje, iż „Z zaskarżonej decyzji i załączonej do niej opinii KWP w Poznaniu wynika, iż KWP w Poznaniu opiniowało inny projekt organizacji ruchu niż ten stanowiący podstawę wniosku, albowiem pismem z dnia 6 grudnia 2022 r., doręczonym w dniu 7 grudnia 2022 r., pierwotny projekt czasowej organizacji ruchu został odrzucony. Po uzgodnieniach dokonanych przez Adama Jacaszka - wykonawcę projektu, projekt ten został poprawiony i w dniu 8 grudnia 2022 r. poprawiony projekt został złożony ponownie w Zarządzie Dróg

Powiatowych oraz na Komendzie Powiatowej Policji w Turku w celu jego zaopiniowania. W dniu 12 grudnia 2022 r. Tymczasem z Opinii KWP w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2022 r. wynika, iż Opinia negatywna została wydana w odpowiedzi na wniosek Starosty z dnia 1 grudnia 2022 r., a więc wniosek, do którego załączony był pierwszy (tj. przed dokonaniem poprawek) projekt czasowej organizacji ruchu. Odwołujący zarzuca zatem, iż KWP w Poznaniu opiniowało niewłaściwy projekt czasowej organizacji ruchu.

Ponadto, nie został dotrzymany termin 14 dni, na doręczenie opinii KWP w Poznaniu, co spowodowało, iż wnioskodawca nie miał możliwości (z uwagi na brak czasu) na dostarczenie poprawionego projektu czasowej organizacji ruchu. W tym miejscu wskazuję, iż negatywną opinię KWP w Poznaniu wnioskodawca otrzymał w dniu 23 grudnia 2022 r. wraz z decyzją o odmowie. Wnioskodawca nie mógł zatem zapoznać się z nią przed wydaniem decyzji, aby móc dostarczyć Staroście poprawiony projekt i otrzymać zezwolenie przed Sylwestrem”.

Obowiązkiem organu odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy oraz jej rozstrzygnięcie, w ramach czego następuje równolegle kontrola prawidłowości rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji (art. 15 k.p.a.). Istota zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażona w art. 15 k.p.a., polega na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu sprawy przez organy obu instancji. Właściwe zachowanie zasady dwuinstancyjności postępowania wymaga nie tylko podjęcia dwóch kolejnych rozstrzygnięć przez właściwe organy, ale konieczne jest, aby rozstrzygnięcia te zapadły w wyniku przeprowadzenia przez każdy z tych organów postępowania merytorycznego tak, aby dwukrotnie oceniono dowody i przeanalizowano wszystkie istotne okoliczności sprawy. Działanie organu odwoławczego nie ma zatem charakteru jedynie kontrolnego, ale jest działaniem merytorycznym. Dwukrotnego rozpatrzenia sprawy nie można rozumieć tylko w sposób formalny.

Zespół orzekający tut. Kolegium zauważa w tym miejscu, iż z wyjaśnień Starosty Tureckiego zawartych w piśmie z dnia 12 stycznia 2023 r. wynika, iż do złożonych dokumentów załączony był projekt organizacji ruchu z dnia 30.11.2022 r. Był jeden projekt organizacji ruchu, który wpłynął do Starostwa Powiatowego w Turku w dniu 30.11.2022 r. Projekt ten nie otrzymał zatwierdzenia w dniu 06.12.2022 r.

Odwołujący się twierdzi, iż projekt organizacji ruchu został zmieniony i „w dniu 8 grudnia 2022 r. poprawiony projekt został złożony ponownie w Zarządzie Dróg Powiatowych oraz na Komendzie Powiatowej Policji w Turku w celu jego zaopiniowania”.

Z powyższego po pierwsze wynika, iż poprawiony projekt nie został złożony w Starostwie Powiatowym w Turku, pod adresem ul. Kaliska 59, 62-700 Turek. Poprawiony projektu jak sam wskazuje Odwołujący się został złożony w Zarządzie Dróg Powiatowych w Turku (Kolegium ustaliło, iż jest to adres: Kolska Szosa 64, 62-700 Turek) oraz na Komendzie Powiatowej Policji w Turku (Kolegium ustaliło, iż jest to adres: ul. Legionów Polskich 3, 62-700 Turek).

Po drugie zgodnie z art. 65b ust 1 wyżej wymienionej ustawy, wniosek o wydanie decyzji administracyjnej zezwalającej na organizację imprezy, organizator winien złożyć co najmniej na 30 dni przed planowanym terminem jej rozpoczęcia (tutaj wniosek złożono w dniu 30.11.2022 r.). Organizator imprezy, starający się o uzyskanie zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny winien złożyć kompletny wniosek wraz z załącznikami (patrz art. 65b ust. 4 w/w ustawy). Skoro zatem, jak twierdzi Odwołujący się w sprawie został sporządzony nowy projekt czasowej organizacji ruchu, który złożony został w dniu 8 grudnia 2022 r., uznać należy iż Starosta Turecki nie miał realnej możliwości na wydanie skutecznej

decyzji administracyjnej, która wymagała by ponownego przesłania uzupełnionego wniosku do uzgodnienia przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu.

Dalej zauważyć należy, że Starosta Turecki bez zbędnej zwłoki, po otrzymaniu wniosku w dniu 30 listopada 2022 r. na drugi dzień roboczy tj. już 1 grudnia 2022 r. zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu o zaopiniowanie wniosku z dnia 30 listopada 2022 r. dotyczącego wydania zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny w dniu 31 grudnia 2022 r. Opinia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2022 r. nr I.dz.R.Z.I. 5321.394.2022.CG wpłynęła do Starosty Tureckiego w dniu 22 grudnia 2022r.

Odwołujący się zarzuca, iż KWP w Poznaniu opiniowało niewłaściwy projekt czasowej organizacji ruchu. Odwołujący się wskazuje, iż negatywną opinię KWP w Poznaniu otrzymał w dniu 23 grudnia 2022 r. wraz z decyzją o odmowie. Wnioskodawca twierdzi, iż nie mógł zatem zapoznać się z nią przed wydaniem decyzji, aby móc dostarczyć Staroście poprawiony projekt i otrzymać zezwolenie przed Sylwestrem.

Z związku z powyższym wyjaśniam, iż zgodnie z treścią art. 65e. w/w ustawy decyzję o wydaniu lub odmowie wydania zezwolenia na odbycie imprezy wydaje się co najmniej na 7 dni przed planowanym terminem rozpoczęcia imprezy. Tym samym ostatnim prawidłowym dniem na wydanie decyzji zgodnie z przepisem art. 65e w/w ustawy, był **23 grudnia 2022 r.** Co też w przedmiotowej sprawie miało miejsce, bowiem Starosta Turecki decyzją z dnia 23 grudnia 2022 r. nr KD7130.34.2022 odmówił wykorzystania dróg w sposób szczególny w celu odbycia imprezy „Powitanie Nowego Roku 2023” w dniu 31.12.2022r.

Nawet gdyby Wnioskodawca otrzymał negatywną opinię KWP w Poznaniu to i tak, ostateczny termin na wydanie decyzji w związku z wnioskiem z dnia 30 listopada 2022 r. upłynął w dniu 23 grudnia 2022 r. Powyższe dowodzi, iż żadne poprawienie czy też uzupełnienie wniosku nie przyniosłoby realnego skutku z uwagi na upływ terminów.

Dalej wskazać należy, że KWP w Poznaniu na wydanie opinii miało 14 dni od dnia wystąpienia o jej wydanie. Odwołujący się uważa, że termin 14 dni nie został dotrzymany.

Zespół orzekający tut. Kolegium staje na stanowisku, iż wskazany termin 14 dni jest terminem instrukcyjnym, który nakazuje dokonanie pewnych czynności procesowych w określonym czasie, ale ich przekroczenie nie wywołuje ujemnych skutków procesowych w postaci bezskuteczności czynności. Celem ustalania terminu instrukcyjnego jest dyscyplinowanie stron lub organów, w celu realizacji zasady szybkości postępowania. Termin instrukcyjny nie wiąże stron i uczestników postępowania, ale jego realizacja znacznie ułatwia pracę organom prowadzącym postępowanie.

Tutejsze Kolegium staje na stanowisku, iż opinia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu z dnia 21 grudnia 2022 r. ma istotną moc dowodową. Komendant Wojewódzki Policji w Poznaniu wyraźnie wskazał, iż organizator imprezy nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust. 2 i 3 ustawy. Opinia Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu jest negatywna. Starosta Turecki wydając decyzję administracyjną o zezwoleniu na wykorzystanie dróg w sposób szczególny prawidłowo posiłkował się tą opinią, bowiem pochodzi ona od organu kompetentnego oraz wyspecjalizowanego.

Przed wydaniem decyzji z dnia 23 grudnia 2022 r. Starosta Turecki znalazł się również w posiadaniu opinii Komendanta Powiatowego Policji w Turku Wydział Ruchu Drogowego, który do pisma z dnia 19 grudnia 2022 r. załączył uwagi dotyczące karty uzgodnień projektu tymczasowej organizacji ruchu na okres zamknięcia dla ruchu pojazdów północnej części Placu Wojska Polskiego w Turku, w związku z organizacją imprezy „Sylwester w Rynku”.

W uwagach wskazano: „1. Niedostateczne zabezpieczenie miejsca planowanej imprezy. Z punktu widzenia bezpieczeństwa, przeprowadzenie imprezy „Sylwester w Rynku” przy częściowo wyłączonym ruchu kołowym na Pl. Wojska Polskiego w Turku jest nie do zaakceptowania. Mając na uwadze doświadczenia z lat ubiegłych - utrzymanie ruchu pojazdów przy istniejącej organizacji ruchu na wschodniej, południowej i zachodniej części Placu Wojska Polskiego w Turku, doprowadzi do wielu sytuacji wypadkogennych, co spowoduje realne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla uczestników imprezy.

2. Organizacja imprezy wyłączenie przy całościowym zamknięciu ruchu kołowego na Placu Wojska Polskiego w Turku, przy uwzględnieniu właściwego oznakowania pionowego na drogach dojazdowych do miejsca planowanej imprezy”.

Mając na uwadze obie opinie KWP w Poznaniu oraz KPP w Turku, Starosta Turecki w ustawowym terminie, nie mógł podjąć innego rozstrzygnięcia, niż takie jakie zapadło, tj. o odmowie wykorzystania dróg w sposób szczególny.

W sytuacji, gdy Wnioskodawca złożył wniosek w dniu 30 listopada 2022 r. (wniosek nie został wycofany, ani zmieniony) Starosta Turecki zobligowany był do wydania rozstrzygnięcia, w oparciu o dokumenty złożone do tego wniosku. Wszelkie zmiany czy też uzupełnienia do wniosku (takich brak w aktach sprawy), który złożony był 30 dni przed planowaną imprezą (tj. ostatni dopuszczalny termin zgodnie z przepisem art. 65 b ust. 1 ustawy) nie mogłyby doprowadzić do skutecznej zmiany stanu faktycznego. Starosta związany terminami (23 grudnia 2022 r. ostateczny termin na wydanie decyzji), nie byłby w stanie uzyskać ponownych opinii zgodnie z przepisem art. 65b ust. 5 pkt 1 w/w ustawy, by w terminie wydać decyzję administracyjną.

Stosownie do treści przepisu art. 65 c ustawy organ wydający zezwolenie odmawia jego wydania:

- 1) jeżeli organizator nie spełnia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3;
- 2) jeżeli pomimo spełnienia warunków określonych w art. 65a ust. 2 i 3:
 - a) istnieje niebezpieczeństwo zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego albo mienia wielkiej wartości,
 - b) impreza zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego, a nie ma możliwości zorganizowania objazdów niepowodujących istotnego zwiększenia kosztów ponoszonych przez uczestników ruchu drogowego.

Odwołujący się zarzuca, iż z uzasadnienia kwestionowanej decyzji nie wynika na jakiej podstawie prawnej nastąpiła odmowa wydania decyzji na wykorzystanie dróg w sposób szczególny.

Otóż, w ocenie zespołu orzekającego tut. Kolegium, skoro z opinii KWP w Poznaniu wynika, iż organizator imprezy nie dopełnił wymogów określonych w art. 65a ust. 2 i 3 ww ustawy, uznać należy, iż podstawą odmowy wydania przedmiotowej decyzji jest art. 65 c ust. 1 w/w ustawy.

Zauważyć również należy, iż Starosta Turecki w piśmie z dnia 12.01.2023 r. wyjaśnił, iż w latach poprzednich impreza tego typu jak Sylwester odbywała się przy całkowitym wyłączeniu ruchu kołowego na Placu Wojska Polskiego w Turku. W roku 2022r. wniosek o przeprowadzenie imprezy „Powitanie Nowego Roku 2023” był złożony przy częściowo wyłączonym ruchu kołowym na Placu Wojska Polskiego co było nie do zaakceptowania. Istniało realne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym dla uczestników imprezy. Miejsce imprezy było niedostatecznie zabezpieczone.

Utrwalona linia orzecznicza sądów administracyjnych na tle stosowania art. 10 § 1 k.p.a.

ukszałtowała pogląd, że dla skuteczności zarzutu pozbawienia strony możliwości czynnego udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym koniecznym jest wykazanie, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło stronie przeprowadzenie konkretnych czynności procesowych, a w następstwie realizację przysługujących jej praw i nie mogło być konwalidowane na późniejszych etapach tego postępowania, jak również, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy - por. np. wyrok NSA z 18 maja 2006 r., II OSK 831/05; wyrok NSA z 24 stycznia 2019 r., I OSK 1691/18; z 12 marca 2019 r., II OSK 1022/17, z 27 sierpnia 2019 r., I OSK 2908/17; wyrok NSA z 9 czerwca 2022 r., I OSK 841/19.

Zauważyć tutaj ponownie należy, że Starosta Turecki zobowiązany był do wydania decyzji administracyjnej w terminie do 23 grudnia 2022 r., tym samym skoro Wnioskodawca złożył wniosek w dniu 30 listopada 2022 r., nie dał organowi I instancji realnej możliwości na dochowanie wszelkich czynności procesowych. Powyższe dotyczy również zarzutu odwołania w kwestii naruszenia przepisu art. 79a kpa.

Pomimo niezwłocznego wystąpienia Starosty Tureckiego do organów opiniujących, opinie te wpłynęły dopiero w dniu 21 i 22 grudnia 2022 r., a termin na wydanie decyzji upływał w dniu 23 grudnia 2022 r. W tym stanie rzeczy nie można przyjąć, że wykazano, iż doszło do naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Starosta Turecki, musząc dochować ustawowego terminu na wydanie decyzji nie mógł skutecznie wezwać organizatora do usunięcia braków lub też złożenia wyjaśnień.

Organizator imprezy starający się o uzyskanie zezwolenia na wykorzystanie dróg w sposób szczególny powinien złożyć kompletny wniosek wraz z załącznikami, co najmniej na 30 dni przed rozpoczęciem imprezy. Odwołujący mógł złożyć wniosek w dużo wcześniejszym terminie przed planowaną imprezą, gdyż Sylwester jest cyklicznie powtarzającą się imprezą w każdym roku kalendarzowym.

Reasumując, w okolicznościach niniejszej sprawy motywy działania organu I instancji zostały jasno i przekonująco wskazane, pomimo lakonicznego uzasadnienia zaskarżonej decyzji. Nawet jeśli zgodzić się z Odwołującym, że sporządzone uzasadnienie zaskarżonej decyzji nie realizuje w pełni art. 6 k.p.a., art. 8 k.p.a., art. 9 k.p.a., art. 11 k.p.a., art. 80 k.p.a., i art. 107 § 3 k.p.a., to i tak naruszenie to nie mogłoby mieć istotnego wpływu na wynik sprawy. W sprawie niewątpliwie jest bowiem, że Starosta Turecki posiadając negatywne opinie KWP w Poznaniu o KPP w Turku, nie mógł podjąć innego rozstrzygnięcia niż to jakie zapadło, a na postępowanie uzupełniające po prostu zabrakło czasu.

Na podjęte przez Kolegium rozstrzygnięcie wpływu nie ma wyjaśnienie zawarte w odwołaniu, dotyczące wezwania pracownika MDK przez funkcjonariusza Policji do stawienia się na Komendzie Powiatowej Policji w Turku, celem złożenia wyjaśnień.

Przedstawione wyżej rozważania faktyczne i prawne w ocenie zespołu orzekającego tut. Kolegium dają podstawę do uznania, że kwestionowana decyzja zapadła z uwzględnieniem obowiązujących w tym względzie przepisów prawa materialnego i przy prawidłowej ich interpretacji.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

Decyzja niniejsza jest ostateczna. Każdy, kto ma w tym interes prawny może decyzję zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, ul. Ratajczaka 10/12, 61-815 Poznań, z powodu jej niezgodności z prawem w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia za pośrednictwem tutejszego Kolegium.

Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 107 § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania administracyjnego, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koninie wskazuje, że na

podstawie § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193 ze zm.) wysokość wpisu od skargi na decyzję wynosi 200 zł.

Strona ma możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów sądowych albo o przyznanie prawa pomocy. Zgodnie z art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369) prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Stosownie do art. 243 § 1 prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.



Sylwia Mazurek-Kowalska



Małgorzata Kierczyńska



Anna Makowska

Otrzymują:

- 1) Pan Paweł Siwiński Dyrektor Miejskiego Domu Kultury w Turku, ul. Kościuszki 13,
62-700 Turek,
- 2) Burmistrz Miasta Turku,
- 3) Starosta Turecki, ul. Kaliska 59, 62-700 Turek