

**UCHWAŁA NR IV/29/2015
RADY MIEJSKIEJ W SUWAŁKACH**

z dnia 28 stycznia 2015 r.

**w sprawie rozpatrzenia skargi Teresy M. na działalność dyrektora
Zarządu Dróg i Zieleni w Suwałkach**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 1318, z 2014 r. poz. 379, poz. 1072), art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z 2014 r. poz. 183, poz. 1195) oraz § 55 ust. 5 Statutu Miasta Suwałk (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2012 r., poz. 1785) Rada Miejska w Suwałkach uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Uznaje się skargę Teresy M. z dnia 3 listopada 2014 r. na działalność dyrektora Zarządu Dróg i Zieleni w Suwałkach za bezzasadną.

2. Uzasadnienie stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Miejskiej w Suwałkach do zawiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca
Rady Miejskiej w Suwałkach

Jadwiga Mariola Szczypiń

Załącznik do Uchwały Nr IV/29/2015

Rady Miejskiej w Suwałkach

z dnia 28 stycznia 2015 r.

Uzasadnienie

W dniu 12 listopada 2014 r., pismem znak: OSGK.7003.ZDiZ.190.AN.2014 Prezydent Miasta Suwałk przekazał Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Suwałkach, do rozpatrzenia według właściwości, skargę Teresy M. na działalność dyrektora Zarządu Dróg i Zieleni w Suwałkach.

W dniu 9 grudnia br. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej powołał zespół kontrolny do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w sprawie powyższej skargi (Upoważnienie nr 1/2/2014 r.).

Ustalono, że Teresa M. w piśmie z dnia 03.11.2014 r. zarzuciła Dyrektorowi Zarządu Dróg i Zieleni w Suwałkach nienależyte wykonanie zapisów Zarządzenia nr 981/2013 z dnia 31.10.2013 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu przyjmowania wniosków i wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu sprzedaży zniczy i kwiatów w rejonie cmentarza przy ul. Bakalarzewskiej i Grunwaldzkiej w Suwałkach”, naruszenie praworządności poprzez nierespektowanie przy wykonywaniu swoich zadań prawomocnych orzeczeń sądowych oraz przez tolerowanie działalności tzw. „szarej strefy” i „pracy na czarno” wskutek wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego na cele wskazane w ww. Regulaminie osobom faktycznie nie prowadzącym działalności gospodarczej. Ponadto skarżąca wykazała, iż posiada wyrok z dnia 8 sierpnia 2013 r. Sądu Rejonowego w Suwałkach II Wydział Karny, zgodnie z którym Wiesław Z. jest zobowiązany do powstrzymywania się od kontaktowania z Teresą M. oraz zbliżania się na odległość mniejszą niż 10 m.

W świetle wyroku Sądu Rejonowego w Suwałkach z dnia 8 sierpnia 2013 r. oraz zgodnie z Postanowieniem Sądu Rejonowego w Suwałkach z dnia 25 października 2013 r. to Wiesław Z. winien przestrzegać wyroku sądu. Powyższa kwestia była również rozstrzygana przez organ drugiej instancji tj. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Suwałkach, które w uzasadnieniu decyzji znak K.O.521/13/14 z dnia 2 października 2014 r. stwierdziło, że: „w ocenie Kolegium, nie sposób też podzielić argumentacji skarżącej, która twierdzi, że zgoda na zajęcie pasa drogowego ul. Grunwaldzkiej w miejscu oznaczonym jako G1 nie może być wydana Wiesławowi Z. ponieważ prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego w Suwałkach Wydział VII Karny z dnia 8.08.2013 r., sygn. akt: VIIK 333/13 zobowiązano go do powstrzymywania się od zbliżania się do Teresy M. i Marcina K. na odległość mniejszą niż 10 metrów. Choć decyzja o zajęciu pasa drogowego ma charakter uznaniowy, to okoliczność, o której pisze skarżąca, nie ma znaczenia dla tego rozstrzygnięcia i nie powinna podlegać ocenie organu administracji przy wydawaniu decyzji. Właściwy zarządca drogi decydując o możliwości zajęcia danego fragmentu pasa drogowego powinien przede wszystkim mieć na uwadze kwestie bezpieczeństwa ruchu na drodze przylegającej do pasa drogowego.”

Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach jako jednostka organizacyjna Gminy Miasto Suwałki wykonuje obowiązki zarządcy dróg publicznych położonych w granicach administracyjnych miasta Suwałki, w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t.j. z 2013 r. poz. 260 ze zm.). W świetle ww. ustawy do zadań zarządu dróg należy również wydawanie zgody w formie decyzji administracyjnej na zajęcie pasa drogowego na prawach wyłączności (np. w celu sprzedaży zniczy i kwiatów).

Postępowanie w sprawie udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego jest typowym postępowaniem wszczynanym na wniosek zainteresowanego, a nie z urzędu. Jeżeli organ rozpoznający wniosek rozstrzygnie w materii pozostającej poza granicami wniosku, wydana

decyzja obarczona będzie rażącym naruszeniem prawa. Zgodnie z art. 40 ust. 16 przedmiotowej ustawy Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielenia zezwoleń na zajęcie pasa drogowego określiła, jakie warunki winien spełniać wniosek na zajęcie pasa drogowego. Elementy obligatoryjne wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego określone zostały w § 1 ust. 1 ww. rozporządzenia i są to:

1. imię i nazwisko oraz adres lub nazwa i siedziba podmiotu występującego o zajęcie pasa drogowego;
2. cel zajęcia pasa drogowego;
3. lokalizacja i powierzchnia zajętego pasa drogowego;
4. planowany okres zajęcia opasa drogowego.

Ponadto, aby wniosek był kompletny i spełniał wymagane przepisami prawa powszechnie obowiązującego warunki formalne, zgodnie z §1 ust. 3 powołanego rozporządzenia, należy do niego załączyć następujące dokumenty:

1. szczegółowy plan sytuacyjny w skali 1:1.000 lub 1:500, z zaznaczeniem granic i podaniem wymiarów planowanej powierzchni zajęcia pasa drogowego, a w przypadku umieszczenia reklamy - z podaniem jej wymiarów;
2. zatwierdzony projekt organizacji ruchu, jeżeli zajęcie pasa drogowego wpływa na ruch drogowy lub ogranicza widoczność na drodze albo powoduje wprowadzenie zmian w istniejącej organizacji ruchu pojazdów lub pieszych.

Z powołanych wyżej przepisów nie wynika obowiązek wykazywania przez wnioskodawcę prowadzenia działalności lub legitymowania się wpisem w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

Zarządzeniem nr 981/2013 Prezydenta Miasta Suwałk z dnia 31 października 2013 r. wprowadzono Regulamin przyjmowania wniosków i wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu sprzedaży zniczy i kwiatów w rejonie cmentarza przy ulicy Bakalarzewskiej i Grunwaldzkiej w Suwałkach, stanowiący załącznik nr 1 do w/w zarządzenia. Zgodnie z powyższym regulaminem „osoba ubiegająca się o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia działalności handlowej, winna legitymować się wpisem do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej Rzeczypospolitej Polskiej lub innym dokumentem poświadczającym prowadzenie legalnej działalności gospodarczej.”

Powołany regulamin został stworzony w celu usprawnienia i regulacji czynności związanych z wydawaniem zezwoleń na zajęcie pasa drogowego, przy czym nie jest on aktem powszechnie obowiązującego prawa i nie może stanowić podstawy prawnej do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego. W regulaminie tym określono obszary w okolicach cmentarza przy ul. Bakalarzewskiej i Grunwaldzkiej, gdzie dopuszcza się prowadzenie działalności handlowej oraz zasady rozpoznawania wniosków o zezwolenie na zajęcie pasa drogowego, a tym samym reguły postępowania w przypadku złożenia kilku wniosków na to samo miejsce. Mając powyższe na względzie wnioskodawca ubiegający się o zezwolenie na zajęcie pasa drogowego w celu sprzedaży zniczy i kwiatów według przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych nie musi prowadzić działalności gospodarczej. Jednocześnie stosownie do art. 14a ust. 1 i 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 672 z późn. zm.) przedsiębiorca niezatrudniający pracowników może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na okres od 30 dni do 24 miesięcy, z zastrzeżeniem art. 14 a ust. 1a ustawy (art. 14 ust. 1). W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca nie może wykonywać działalności gospodarczej i osiągać bieżących przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej (art. 14a ust. 3). Instytucja zawieszenia skutkuje zaprzestaniem wykonywania działalności gospodarczej na określony czas.

Do warunków zawieszenia wykonywania działalności należy zaliczyć:

1. niezatrudnianie pracowników,
2. termin zawieszenia,
3. zaprzestanie wykonywania działalności gospodarczej sensu largo,
4. wniosek o wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, który jest wnioskiem o zmianę wpisu.

W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca ma prawo do:

1. podejmowania działań w celu zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów (w szczególności może dochodzić należności pieniężnych w postępowaniu sądowym, egzekucyjnym, ugodowym);
2. przyjmowania należności lub regulowania zobowiązań powstałych przed datą zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej;
3. dysponowania własnym majątkiem, w szczególności do zbywania własnych środków trwałych i wyposażenia;
4. uczestniczenia w postępowaniach sądowych, podatkowych i administracyjnych związanych z działalnością gospodarczą wykonywaną przed jej zawieszeniem;
5. osiągania przychodów finansowych, także z działalności prowadzonej przed zawieszeniem wykonywania działalności gospodarczej.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, iż sam wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej nie stanowi potwierdzenia prowadzenia legalnej działalności gospodarczej w przypadku, gdy działalność gospodarcza jest zawieszona ponieważ w tym czasie przedsiębiorca nie może wykonywać działalności gospodarczej.

Wniosek o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w celu prowadzenia działalności handlowej może zostać złożony zarówno przez osoby fizyczne, jak i osoby prawne. W związku z tym należy uznać, że jeżeli decyzja zezwalająca na wyłączenie z powszechnego użytku fragmentu chodnika w celu wystawienia stolika handlowego dotyczy zarówno danego podmiotu gospodarczego (wnioskodawcy) jak i nie ma przeciwwskazań do wykonywania działalności handlowej również przez zatrudnione przez niego osoby. Sprzedaż na wyznaczonym w decyzji administracyjnej miejscu w pasie drogowy może być zatem wykonywana przez wnioskodawcę oraz jego pracowników.

W świetle przytoczonych regulacji powołanej ustawy o drogach publicznych i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r., fakt nieprowadzenia działalności gospodarczej nie może stanowić podstawy do odmowy wydania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego na sprzedaż zniczy i kwiatów.

W sprawie likwidacji miejsca do handlu oznaczonego symbolem G1 przy ul. Grunwaldzkiej w Suwałkach, udostępnionego przez Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach na cele handlu kwiatami i zniczami ustalono, że pismem znak DM.5544/W-14/6410/12 z dnia 29.10.2012 r. Dyrektor Zarządu Dróg i Zieleni w Suwałkach przedłożył na posiedzeniu Kolegium Prezydenta Miasta wniosek o zmianę zarządzenia w sprawie „Regulaminu przyjmowania wniosków i wydawania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego w celu sprzedaży zniczy i kwiatów w rejonie cmentarza przy ul. Bakalarzewskiej i Grunwaldzkiej w Suwałkach”. W przedmiotowym piśmie Dyrektor wnioskował o przeniesienie miejsca G1 na nową lokalizację – przy miejscach G-2 i G3 (po stronie południowej parkingu przy ul. Grunwaldzkiej). Na posiedzeniu Kolegium Prezydenta Miasta w dniu 7.11.2012 r. powyższy wniosek został zaopiniowany negatywnie.

Z uwagi na powyższe Komisja Rewizyjna w oparciu o przedłożony przez zespół kontrolny protokół wniosła do Rady Miejskiej o uznanie skargi za bezzasadną.