

**UCHWAŁA NR CXIII/3073/23
RADY MIASTA KRAKOWA**

z dnia 28 czerwca 2023 r.

w sprawie skargi na działania Prezydenta Miasta Krakowa.

Na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.) Rada Miasta Krakowa uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się za zasadną skargę Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie na działania Prezydenta Miasta Krakowa opisane w treści przedmiotowej skargi.

§ 2. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do uchwały.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miasta Krakowa

Rafał Komarewicz

Załącznik do uchwały Nr CXIII/3073/23

Rady Miasta Krakowa

z dnia 28 czerwca 2023 r.

Skarga Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie na działania Prezydenta Miasta Krakowa dotyczy braku rozpatrzenia przez Urząd Miasta Krakowa wniosku o cofnięcie koncesji na sprzedaż napojów alkoholowych dla lokali położonych w Krakowie, przy ul. Sławkowskiej 10.

Prezydent Miasta Krakowa udzielając wyjaśnień poinformował, że Spółka Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie pismem z 13 lipca 2021 r. zwróciła się do Prezydenta Miasta Krakowa z wnioskiem o cofnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki” mieszczącym się przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie, z uwagi na uporczywie i stale powtarzające się zakłócanie porządku publicznego przez klientów tego lokalu.

Wydział Spraw Administracyjnych UMK, po otrzymaniu przedmiotowego wniosku w dniu 28 lipca 2021 r., wszczął postępowanie administracyjne nr SA-06.7340.7.31.2021 w sprawie cofnięcia zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych w lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki”, mieszczącym się przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie.

W ramach prowadzonych czynności wyjaśniających wystąpił do Straży Miejskiej Miasta Krakowa - Oddział I Śródmieście oraz do Komisariatu Policji I w Krakowie z prośbą o wykaz interwencji podejmowanych w tym lokalu lub w jego najbliższej okolicy w związku z zakłócaniem porządku publicznego. Zwrócił się również z prośbą o przeprowadzenie w lokalu kilku kontroli celem ustalenia, czy jest tam sprzedawany alkohol osobom nieletnim i nietrzeźwym oraz czy klienci lokalu spożywają alkohol poza jego obrębem.

Informacja o wszczęciu przedmiotowego postępowania oraz o podjętych w tej sprawie czynnościach została przekazana do adwokata, działającego w imieniu Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie. Wydział Spraw Administracyjnych pismem nr SA-06.7340.11.17.2021, SA-06.7340.7.31.2021 z dnia 28 lipca 2021 r. wystąpił do pełnomocnika Spółki o wskazanie w terminie 30 dni imion, nazwisk oraz adresów do korespondencji osób, które chciałyby złożyć w sprawie zeznania w charakterze świadka.

Na powyższe pismo Urząd Miasta Krakowa nie otrzymał odpowiedzi.

Z wyjaśnień uzyskanych od Straży Miejskiej Miasta Krakowa - Oddział I Śródmieście na potrzeby prowadzonego postępowania wynikało, że w okresie od 1 stycznia do 25 sierpnia 2021 r. wpłynęło do sześć zgłoszeń dotyczących zakłócania spokoju i porządku publicznego w rejonie lokalu przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie. Tylko jedno z tych zgłoszeń, które dotyczyło zakłócania ciszy nocnej przez głośną muzykę, zostało potwierdzone na miejscu przez strażników miejskich. Nie ustalono związku tego zdarzenia ze sprzedażą napojów alkoholowych w przedmiotowym lokalu.

Natomiast z informacji przekazanych przez Komisariat Policji I w Krakowie wynikało, że od stycznia 2021 roku funkcjonariusze Policji podjęli jedną interwencję w lokalu przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie. Dotyczyła ona zakłócania spoczynku nocnego przez działalność lokalu i została potwierdzona. Z opisu zdarzenia przekazanego przez Policję nie wynikało jednak, aby miało ono związek przyczynowy ze sprzedażą napojów alkoholowych w ww. lokalu, a przy wydawaniu decyzji orzekającej o cofnięciu zezwoleń na sprzedaż alkoholu mogą być brane pod uwagę jedynie te zdarzenia, w przypadku których taka zależność została potwierdzona.

Z przekazanych przez służby porządkowe wykazów interwencji nie wynikało również, aby którakolwiek z interwencji dotyczyła sprzedaży alkoholu osobom nieletnim bądź nietrzeźwym.

Ponadto kontrole przeprowadzone przez Straż Miejską Miasta Krakowa w okresie od 30 lipca do 7 sierpnia 2021 r. nie potwierdziły, aby w tym lokalu sprzedawano alkohol takim osobom.

W związku z faktem, że zarówno informacje przekazane przez pełnomocnika Spółki Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie w piśmie z dnia 13 lipca 2021 r., jak również uzyskane

od służb porządkowych w toku prowadzonego postępowania, nie były wystarczające do cofnięcia zezwoleń na sprzedaż i podawanie napojów alkoholowych w lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki” mieszczącym się przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie, postępowanie prowadzone pod nr SA-06.7340.7.31.2021 zostało zakończone wydaniem w dniu 8 października 2021 r. decyzji orzekającej o odmowie cofnięcia zezwoleń.

W związku z wpływem kolejnych pism spółki Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie z dnia 16 maja 2022 r. (data wpływu do UMK 31 maja 2022 r.) zawierającego wniosek o cofnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki” mieszczącego się w Krakowie przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie oraz z dnia 26 maja 2022 r. (data wpływu do UMK 1 czerwca 2022 r.), zawierającego wniosek o cofnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki”, jak również mieszczącego się pod tym samym adresem sklepu „Carrefour Express”, wszczęte zostały w Wydziale Spraw Administracyjnych UMK postępowania pod znakami spraw: SA-06.7340.7.16.2022 oraz SA-06.7340.7.17.2022 w sprawie cofnięcia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w ww. punktach sprzedaży.

Postępowania te zostały wszczęte w oparciu o przepisy ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 165, ze zm.), zgodnie z którymi organ zezwalający cofa zezwolenie w przypadku powtarzającego się co najmniej dwukrotnie w okresie 6 miesięcy, w miejscu sprzedaży lub najbliższej okolicy, zakłócania porządku publicznego w związku ze sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, gdy prowadzący ten punkt nie powiadamia organów powołanych do ochrony porządku publicznego.

W przypadku lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki” postępowanie zostało dodatkowo wszczęte w oparciu o art. 18 ust. 10 pkt 2 w związku z art. 18 ust. 7 pkt 6 ww. ustawy, który nakazuje cofnąć zezwolenie na sprzedaż alkoholu w przypadku naruszenia przez przedsiębiorcę warunku sprzedaży napojów alkoholowych polegającego na wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie objętym zezwoleniem wyłącznie w miejscu wymienionym w zezwoleniu, bowiem z informacji przekazanych przez Spółkę wynikało, że klienci tego lokalu spożywają zakupione w nim napoje alkoholowe poza terenem lokalu.

Powszechnie obowiązujące przepisy obligują organy administracji publicznej do podjęcia z urzędu lub na wniosek stron wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i załatwienia sprawy. Zobowiązują również organy administracji do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego.

Prezydent poinformował, że powyższe postępowania administracyjne nie zostały jeszcze zakończone, z uwagi na okoliczność, że do akt sprawy ciągle wpływają nowe dowody. Poza pismami z 16 maja 2022 r. oraz z 26 maja 2022 r., które zainicjowały wszczęcie ww. postępowań, do Urzędu Miasta Krakowa zostały bowiem złożone kolejne pisma w tej sprawie.

Z uwagi na okoliczność, że przedmiotowe pisma dotyczyły tego samego zagadnienia, tj. zakłócania porządku publicznego przez działalność lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki” oraz sklepu „Carrefour Express”, zlokalizowanych przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie, zostały dołączone do zgromadzonej dokumentacji i są rozpatrywane w ramach ww. postępowań administracyjnych. Większość z tych pism zawierała załączniki w postaci kolejnych nagrań z monitoringu lub zdjęć, które muszą zostać każdorazowo zbadane.

Nie można zakończyć postępowania w momencie, gdy wpływają nowe dowody skutkujące koniecznością ich dokładnej analizy. Wydanie w takiej sytuacji decyzji kończącej sprawę stanowiłoby bowiem rażące naruszenie powszechnie obowiązujących przepisów w związku z brakiem kompleksowego zbadania zgromadzonego materiału dowodowego.

Każde z przesłanych nagrań wymaga bardzo dokładnego przejrzenia i analizy pod kątem wyodrębnienia z niego zdarzeń spełniających przesłanki wynikające z uregulowań art. 18 ust. 10 pkt 3

oraz z art. 18. ust. 10 pkt 2 w związku z art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Cofnięcie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu lub poza miejscem sprzedaży następuje w przypadku łącznego spełnienia wskazanych w ustawie kryteriów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi:

1. związku czasowego (co najmniej dwukrotne naruszenie porządku w okresie 6 miesięcy),
2. tożsamości miejsca naruszenia porządku z miejscem sprzedaży,
3. związku przyczynowego pomiędzy zakłóceniami porządku publicznego a sprzedażą napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży powinien to być normalny (typowy) związek przyczynowy, przy którego ustalaniu należy stwierdzić, czy gdyby nie sprzedaż napojów alkoholowych przez dany punkt sprzedaży, to doszłoby do zakłócania porządku publicznego,
4. braku powiadomienia organów powołanych do ochrony porządku publicznego o przypadkach zakłócania porządku publicznego.

Zatem, aby organ administracyjny mógł cofnąć zezwolenie w oparciu o ww. przepisy, wszystkie cztery opisane wyżej kryteria muszą być spełnione łącznie. W szczególności musi zostać wykazany związek przyczynowy pomiędzy zdarzeniem polegającym na zakłócaniu porządku publicznego a sprzedażą napojów alkoholowych w konkretnym punkcie sprzedaży.

Wymagane jest zatem wykazanie ponad wszelką wątpliwość, że sprawca zakłócania porządku publicznego znajdował się pod wpływem alkoholu, który zakupił wcześniej w danym punkcie sprzedaży. Nie wystarczy jedynie uprawdopodobnienie wszystkich tych okoliczności.

Z kolei, aby organ mógł wydać decyzję orzekającą o cofnięciu zezwolenia na podstawie art. 18. ust. 10 pkt 2 w związku z art. 18 ust. 7 pkt 6 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, musi wykazać ponad wszelką wątpliwość, że osoba, która spożywa napój alkoholowy poza terenem danego lokalu, zakupiła ten napój w tym konkretnym punkcie sprzedaży. Nie wystarczy jedynie uprawdopodobnienie tej okoliczności.

Wszystkie nagrania przedłożone do akt sprawy muszą zostać bardzo dokładnie opisane oraz odtworzone w obecności stron postępowania lub ich pełnomocników. Strony postępowania muszą być przy tym odpowiednio wcześniej zawiadomione o terminie przeprowadzenia dowodu (art. 79 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – tekst jednolity z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).

Należy zwrócić przy tym uwagę na okoliczność, że nagrania i zdjęcia pochodzą z kamer przemysłowych, na których nie widać wielu szczegółów. Na niektórych nagraniach nie widać skąd nadeszła osoba, która w jakiś sposób zakłócała porządek publiczny. Nie widać również, co dana osoba trzyma w ręce. Część nagrań dostarczonych wraz z pierwszymi skargami była bardzo złej jakości.

W odniesieniu natomiast do podniesionego w skardze zarzutu, że cyt. „Organ pozorując działania w sprawie w sposób ostentacyjnie ignoruje uprawnienia i prawa strony, jak szeroko rozumianego dobra publicznego, co wynika z faktu braku przeciwdziałania i tolerowania zachowań naruszających porządek publiczny w sąsiedztwie miejsca sprzedaży godzi w porządek publiczny i wizerunek Starego Miasta w Krakowie”, Prezydent poinformował, że spółka Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie nie jest stroną postępowań prowadzonych pod znakiem SA-06.7340.7.16.2022 oraz SA-06.7340.7.17.2022.

Stronami tych postępowań są jedynie przedsiębiorcy prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych w lokalu „Ministerstwo Śledzia i Wódki” oraz w sklepie „Carrefour Express”, mieszczących się w przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie.

W kwestii zarzutów, dotyczących m.in. zaniechania podejmowania przez Urząd Miasta Krakowa jakichkolwiek czynności w sprawie, zmierzających do skutecznego wyeliminowania stanów naruszeń, czy podejmowania działań, jedynie pozorowanych, prowadząc przy tym postępowanie w sposób

przewlekły wskazać należy, że pojęcie przewlekłości postępowania wiązać należy z wykonywaniem przez organ administracyjny czynności zbędnych lub działań pozornych, powstrzymaniem się od podejmowania czynności niezbędnych do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy.

Spółka Wawel-Imos International S.A. z siedzibą w Krakowie skierowała do Urzędu Miasta Krakowa łącznie osiemnaście pism. Ostatnie dotyczące sklepu „Carrefour Express”, wpłynęło do Urzędu Miasta Krakowa w dniu 20 marca 2023 r. Część z tych pism zawierała niepełne informacje o zdarzeniach, do których miało dojść w rejonie lokali mieszczących się przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie, co wiązało się z koniecznością wystąpienia do Spółki lub służb porządkowych o informacje uzupełniające w zakresie opisanych w pismach naruszeń. Do większości z pism zostały załączone nagrania z monitoringu, wymagające dokładnego przeanalizowania, szczegółowego opisanie w protokole i odtworzenia w obecności strony postępowania.

Od momentu wszczęcia postępowań w sprawach znak: SA-06.7340.7.16.2022, SA-06.7340.7.17.2022 Wydział Spraw Administracyjnych UMK kilkakrotnie zwracał się do organów ścigania z prośbą o wykaz interwencji oraz o udzielenie informacji o opisywanych przez ww. Spółkę zdarzeniach. Wydział Spraw Administracyjnych czterokrotnie prosił również Spółkę o uzupełnienie informacji podanych w skargach, gdyż były one niepełne, jak również przesłuchał świadka zgłoszonego przez Spółkę oraz świadków zgłoszonych przez pełnomocnika strony postępowania.

Aktualnie Wydział Spraw Administracyjnych oczekuje na informację z Komendy Miejskiej Policji w Krakowie odnośnie do jednego ze zdarzeń. Został również wyznaczony termin przeprowadzenia dowodu w postaci odtworzenia w obecności pełnomocnika stron kolejnych nagrań z monitoringu załączonych przez Spółkę do kilku ostatnich pism.

Przeprowadzenie tego rodzaju czynności wymaga odpowiednio długiego czasu (przeznaczonego m.in. na analizę i dokładne opisanie licznych, trwających po kilkadziesiąt minut nagrań, konieczność oczekiwania na odpowiedzi na zapytania wystosowane do służb porządkowych i Spółki, konieczność wyznaczenia terminów na przeprowadzenie dowodów z odpowiednim wyprzedzeniem). Opisane powyżej czynności są niezbędne do wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w danej sprawie. Wszystkie musiały być przeprowadzone dla dokładnego wyjaśnienia okoliczności podniesionych w dokonanych zgłoszeniach oraz przesłanych uzupełnieniach materiału dowodowego.

Decyzje kończące postępowania prowadzone pod znakiem: SA-06.7340.7.16.2022 oraz SA-06.7340.7.17.2022 będą mogły być wydane dopiero po rozpatrzeniu przez organ całego materiału dowodowego (art. 77 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego - tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.).

Niezależnie od powyższego Prezydent poinformował, że z wyjaśnień przedstawionych przez Komendanta Straży Miejskiej Miasta Krakowa na potrzeby prowadzonego postępowania wynika, że w bieżącym roku do Straży Miejskiej Miasta Krakowa wpłynęła jedna interwencja dotycząca działalności lokalu o nazwie „Ministerstwo Śledzia i Wódki” oraz sklepu „Carrefour Express”, zlokalizowanych przy ulicy Sławkowskiej 10 w Krakowie. Przedmiotowa interwencja dotyczyła osoby nietrzeźwej siedzącej przed sklepem. Mężczyzna nie był w stanie poruszać się o własnych siłach, w związku z czym został przewieziony do Miejskiego Centrum Profilaktyki Uzależnień w Krakowie.

W dniu 30 marca 2023 r. odbyło się spotkanie zorganizowane przez Wydział Spraw Administracyjnych przy udziale Policji, Straży Miejskiej Miasta Krakowa i Zarządu Dróg Miasta Krakowa. Na spotkaniu omówiono zagadnienia dotyczące działalności lokali „Ministerstwo Śledzia i Wódki” oraz „Carrefour Express”. Obszar zlokalizowany przy ww. lokalach jest objęty stałą kontrolą w zakresie reagowania na wszelkie przypadki naruszeń porządku publicznego przez Straż Miejską Miasta Krakowa we współpracy z Policją.

Ponadto Prezydent poinformował, że zagadnienia opisane w skardze zostaną zbadane podczas zaplanowanej na bieżący rok kontroli wewnętrznej, w przedmiocie prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie uchylania, stwierdzenia nieważności i wygaszania

wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, która zostanie przeprowadzona w Wydziale Spraw Administracyjnych przez Wydział Kontroli Wewnętrznej i Ewidencji Mienia.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Krakowa po zapoznaniu się z powyższymi wyjaśnieniami Prezydenta Miasta Krakowa, jak również po zapoznaniu się ze skargą, wysłuchaniu osób reprezentujących Spółkę Wawel - Imos International S.A. oraz Dyrektora Wydziału Spraw Administracyjnych i Zastępcy Komendanta Straży Miejskiej, mając na uwadze zarzuty podniesione w skardze uznała, że skarga jest zasadna.