



Kancelaria Radcy Prawnego  
Maciej Andrykiewicz

BGN.II.6853.42.2022

Zielona Góra, dnia 29 lipca 2022 r.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze  
w Gorzowie Wielkopolskim**  
ul. Bolesława Chrobrego 31  
66-400 Gorzów Wielkopolski

*za pośrednictwem*

**Burmistrza Miasta i Gminy Torzym**  
ul. Wojska Polskiego 32  
66-235 Torzym

**Skarżący:**

**Garbicz Festival Sp. z o.o. z siedzibą w Gądkowie Wielkim**, reprezentowana przez pełnomocnika **radcę prawnego Macieja Andrykiewicza**, Kancelaria Radcy Prawnego, ul. Stanisława Moniuszki 18A/8, 65-409 Zielona Góra.

**Organ pierwszej instancji:**

Burmistrz Miasta i Gminy Torzym, ul. Wojska Polskiego 32, 66-235 Torzym.

**ODWOŁANIE**

**od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy w Torzymiu z dnia 26 lipca 2022 r.  
sygn. BGN.II.6853.42.2022**

Działając w imieniu **Garbicz Festival Sp. z o.o. z siedzibą w Gądkowie Wielkim** (pełnomocnictwo w aktach sprawy), na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1466, z późn. zm.), zaskarżam powyższą decyzję w całości.

**Zaskarżonej decyzji zarzucam:**

- I. Błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia, polegający na uznaniu, że pole kempingowe, pole namiotowe oraz obszar wodny mają jakikolwiek funkcjonalny związek z imprezą masową, podczas

nr telefonu: 604 091 985, e-mail: maciej@andrykiewicz-kancelaria.pl

ul. Stanisława Moniuszki 18A/lok. 8, 65-409 Zielona Góra

NIP: 9730799345, REGON: 081145563

gdy znajdują się one poza strefą wyznaczoną do przeprowadzenia imprezy masowej i ich istnienie nie ma jakiegokolwiek znaczenia dla kwestii bezpieczeństwa organizowanej imprezy masowej.

II. Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.

**Art. 29 ust. 1 poprzez jego niewłaściwe zastosowanie**, polegającą na odmowie wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej, podczas gdy z materiału dowodowego zebranego w sprawie wynika, że spełnione są warunki do wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej,

**art. 29 ust. 4 pkt 1 i 2 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych**, poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji, gdy nie zachodziła żadna z przesłanek w nich wymienionych, a podstawą odmowy przeprowadzenia imprezy masowej Organ uczynił kryteria niewymienione w ustawie, takie jak:

- 1) brak przedłożenia dokumentacji potwierdzającej przez organizatora wpisu znajdującego się na terenie festiwalu pola kempingowego oraz pól namiotowych do stosownej ewidencji;
- 2) brak opinii Państwowej Straży Pożarnej w zakresie spełnienia przez znajdujące się na terenie festiwalu pole kempingowe oraz pole namiotowe wymagań przeciwpożarowych;
- 3) opinii dotyczącej analizy zagrożeń, w tym identyfikacji miejsc, w których występuje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób wykorzystujących obszar wodny do pływania, kąpania się, uprawiania sportu lub rekreacji na obszarach wodnych we współpracy z policją i działającymi na danym terenie podmiotami, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych,
- 4) brak postanowienia o legalizacji pomostu pływającego złożonego z pontonów pływających łączącego dwa pomosty znajdujące się na terenie działki o numerze ewidencyjnym 116
- 5) brak zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

II. Naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- 1) **art. 8 ust. 1 k.p.a.**, poprzez prowadzenie postępowania w sposób nie budzący zaufania jego uczestników do władzy publicznej, stroniczo i z naruszeniem zasady równego traktowania,

- 2) **art. 8 ust. 2 k.p.a.**, poprzez odstąpienie bez uzasadnionej przyczyny od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym,
- 3) **art. 7, 77 k.p.a.**, poprzez prowadzenie postępowania dowodowego w sposób nieobiektywny i odbiegający od wyjaśnienia istoty rzeczy.
- 4) **art. 7 k.p.a. i 77 § 1 k.p.a.**, poprzez nieuwzględnienie wszystkich istotnych okoliczności sprawy mających wpływ na treść wydanego orzeczenia.

**W związku z powyższymi zarzutami, wnoszę o:**

- 1) na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych o wydanie decyzji administracyjnej w sprawie, w terminie **4 dni** od dnia wniesienia odwołania,
- 2) uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i zezwolenie na przeprowadzenie imprezy masowej w dniu 07 sierpnia 2022 r. w godzinach od 19:00 do 21:00, zgodnie z wnioskiem z dnia 03 czerwca 2022 r., zmodyfikowanym pismem z dnia 06 lipca 2022 r.

Ze względu na bardzo krótki termin od złożenia odwołania do rozpoczęcia imprezy masowej, wnoszę aby organ II instancji umożliwił odbiór osobisty decyzji wydanej w wyniku postępowania odwoławczego.

### **UZASADNIENIE**

Decyzją z dnia 26 lipca 2022 r., w sprawie BGN.II.6853.42.2022, Burmistrz Miasta i Gminy Torzym – na podstawie art. 24, art. 29 ust. 1 i 4 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych i art. 104, 107 i 108 k.p.a. – w punkcie 1. odmówił wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej zakwalifikowanej przez wnioskodawcę jako impreza masowa planowana w dniu 07 sierpnia 2022 r. od godz. 19.00 do godz. 21.00 na terenie działki nr 87/22 m. Garbicz.

Z uzasadnienia przedmiotowej decyzji wynika, że podstawę odmowy stanowił fakt niespełnienia przez organizatora obowiązków i wymogów, o których mowa w art. 25 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 26 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, tj. niezłączenie wymaganych prawem dokumentów do wniosku oraz ich nieuzupełnienie pomimo wezwania strony przez organ (na podstawie wezwania z dnia 24.06.2022 r.).

Konkretnie braki dotyczyły kwestii wskazanych w punktach 2, 4, 5, 6 oraz 8 wezwania do uzupełnienia braków z dn. 24.06.2022 r., tj. przedłożenia następujących dokumentów:

- 1) na podstawie art. 38 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych w zw. z § 4 ust. 3 oraz § 5 – § 7 rozporządzenia Ministra ds. Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, **dokumentacji potwierdzającej przez organizatora wpisu znajdującego się na terenie festiwalu pola kempingowego oraz pól namiotowych do ewidencji prowadzonej przez Marszałka Województwa Lubuskiego lub do ewidencji pól biwakowych prowadzonej przez Burmistrza Gminy Torzym;**
- 2) **opinii Państwowej Straży Pożarnej w zakresie spełniania przez znajdujące się na terenie festiwalu pole kempingowe oraz pola namiotowe wymagań przeciwpożarowych** określonych w art. 35 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz wymagań co do wyposażenia oraz zakresu świadczonych usług określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra ds. Gospodarki i Pracy z 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, przy wzięciu pod uwagę „Wytycznych Zabezpieczenia Pożarowego dla kempingów (campingów) i pól namiotowych oraz innych obiektów hotelarskich umożliwiających nocleg w namiotach, samochodach mieszkalnych (campobusach) i przyczepach samochodowych” sporządzonych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej Biuro Rozpoznawania Zagrożeń z IV 2012 r.,
- 3) **opinii dotyczącej analizy zagrożeń, w tym identyfikacji miejsc, w których występuje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób wykorzystujących obszar wodny do pływania, kąpienia się, uprawiania sportu lub rekreacji na obszarach wodnych we współpracy z policją i działającymi na danym terenie podmiotami, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych,**
- 4) na podstawie art. 186 w zw. z art. 187a ust. 6 w zw. z art. 190 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne – **postanowienia o legalizacji pomostu pływającego złożonego z pontonów pływających łączącego dwa pomosty znajdujące się na terenie działki o numerze ewidencyjnym 116** (załącznik nr 35), położonej w obrębie Garbicz, gm. Torzym, wydanego przez Państwowe Gospodarstwo Wodne „Wody Polskie” Zarząd Zlewni w Zielonej Górze, potwierdzającej prawidłowość oraz legalność wykonania pomostu oraz jego bezpieczeństwo dla uczestników festiwalu,
- 5) na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym **zaświadczenia o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego** (wraz ze wskazaniem numeru każdej działki, na której odbywać się będzie festiwal, jej przeznaczenia określonego

w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz sposobu aktualnego jej użytkowania).

**Z powyższą decyzją nie sposób się zgodzić.**

I.

W pierwszej kolejności podkreślenia wymaga, że zawarta w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych definicja imprezy masowej jest nad wyraz nieostra i w gruncie rzeczy nie precyzuje czym tak naprawdę jest impreza masowa. Samo odwołanie się do charakteru artystycznego bądź rozrywkowego, przebywania na określonym terenie bądź określenie ilości udostępnionych miejsc – jak w przypadku niniejszej sprawy – jest niewystarczające, co słusznie nie umknęło uwagi Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gorzowie Wielkopolskim przy rozpoznawaniu odwołania od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Torzym zakazującej organizacji Garbicz Festivalu w 2019 r. (w latach 2020 – 2021 Festiwal nie był organizowany, z uwagi na obostrzenia związane z epidemią Covid-19) w sprawie SKO.Go/502-Sz.M./1181/19.

Nie sposób jest bowiem przyjąć, że de facto teren miasteczka powstałego w ramach Garbicz Festivalu, w toku którego jakkolwiek uczestnicy bawią się, ale również przez 4 dni praktycznie mieszkają: jedzą, pijąc, śpiąc, a przy okazji uczestnicząc w różnego rodzaju atrakcjach zapewnionych przez organizatorów – jest permanentnie trwającą imprezą masową. Kluczem do rozstrzygnięcia charakteru Garbicz Festival jest bowiem pojęcie „imprezy”.

W rozumieniu potocznym słowo to oznacza „koncert, zawody sportowe itp. organizowane w celach rozrywkowych” (zob. internetowy Słownik języka polskiego PWN). Mając na uwadze całokształt definicji zawartej w ustawie trudno jest jednak przyjąć, że całościowy pobyt na Festiwalu jest udziałem w imprezie masowej. Owszem, w ramach Festiwalu – na objętym nim terenie zamkniętym – odbywać się ma kilkadziesiąt pokazów muzycznych, dyskotek, warsztatów, czy spotkań towarzyskich. W międzyczasie uczestnicy będą mogli skorzystać z bogatej oferty gastronomicznej, przebywać na łonie natury, użytkować urządzenia sanitarne, korzystać z pobytu nad znajdującym się nieopodal jeziorem, udać się do należących do siebie, a postawionych w obrębie Festiwalu kempingów bądź namiotów, a nawet czasowo opuścić teren Festiwalu i powrócić na niego za okazaniem ważnego identyfikatora. Niemniej jednak, tylko jedno z prezentowanych tam przedsięwzięć stanowi imprezę masową w rozumieniu ustawy i ma mieć ono miejsce w dniu 07 sierpnia 2022 r. w godzinach od 19:00 do 21:00. Jest to bowiem jedyny organizowany w ramach Festiwalu koncert, na który wstęp będzie miało powyżej 1.000 osób i który – zgodnie ze złożonym wnioskiem – będzie podlegał rygorom ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, w niej wymienionym. Fakt, że cały teren jest ogrodzony, wynika wyłącznie z chęci niedopuszczenia osób niepowołanych które uprzednio nie opłaciły wstępu poprzez zakup biletu i nie może

automatycznie oznaczać, że całość przedsięwzięcia stanowi imprezę masową. Przedstawiona formuła była z powodzeniem praktykowana w toku poprzednich edycji Festiwalu, a lokalnie jest znana z organizowanego w przeszłości w Kostrzynie nad Odrą "Pol'and'Rock Festival", który również, jako całość, nie stanowił jednej kilkudniowej imprezy masowej.

Z tych przyczyn, całkowitym nieporozumieniem jest zwerbalizowana przez Organ I instancji odmowa wydania zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej w dniu 07 sierpnia 2022 r. w godzinach od 19.00 do 21.00 z uwagi na jakiegokolwiek kwestie związane z organizowanym w ramach całego festiwalu polem namiotowym, polem kempingowym, legalizacją pomostu pływającego na jeziorze Wielkie, czy też brakiem opinii dotyczącej analizy zagrożeń, w tym identyfikacji miejsc, w których występuje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób wykorzystujących obszar wodny do pływania, kąpienia się, uprawiania sportu lub rekreacji na obszarach wodnych.

Planowana w ramach Garbicz Festivalu impreza masowa ma odbyć się na zamkniętym, wyznaczonym terenie na działce 87/22, znajduje się w co najmniej kilkudziesięciu metrowej odległości od obszaru wodnego, jak i miejsc noclegowych i jako taka nie ma z nimi nic wspólnego. Przeciwnie, uczestnicy imprezy masowej nie będą w tym samym czasie korzystać ani z noclegu, ani z obszaru wodnego, a nawet nie będą w ogóle musieli tego robić przed, czy po uczestnictwie w imprezie masowej.

Niezrozumienie tej okoliczności przez Organ I instancji jest w istocie przyczyną, dla której organ ten, już po raz drugi z rzędu, stara się uniemożliwić organizację imprezy, której tradycja poniekąd wrosła już w świadomość społeczności lokalnej i jest niezaprzeczalną, wizytówką Garbicza i całej gminy Torzym, dzięki której miejscowość – z uwagi na stricte międzynarodowy charakter imprezy – została rozślawiona na całym świecie. Powyższe okoliczności potwierdza również dołączona do pisma z dnia 6 lipca 2022 r. kopia listu 122 mieszkańców Garbicza z poparciem dla Festiwalu.

## II.

Jakkolwiek zarzut zwerbalizowany w punkcie I, z wyjątkiem kwestii związanych z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego – o czym będzie mowa w dalszej części – czyni dalsze rozważania w tym temacie drugorzędnymi, należy zauważyć, że na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych organ odmawia wydania zezwolenia m.in. w przypadku niespełnienia przez organizatora obowiązków i wymogów, o których mowa w art. 6 przedmiotowej ustawy. Wskazany wyżej art. 6 w ustępie 1 pkt 1 stanowi, że organizator zapewnia spełnienie wymogów określonych, w szczególności, w przepisach prawa budowlanego, w przepisach sanitarnych i przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej.

Normy te stanowiły dla Organu I instancji w skarżonej obecnie decyzji asumpt do uznania, że skoro w przytoczonych przepisach mowa jedynie „w szczególności” o przepisach prawa budowlanego, przepisach sanitarnych i przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej, zasadnym będzie w 8. edycji organizowanej imprezy masowej dokonanie przeglądu całego krajowego ustawodawca, celem znalezienia podstaw dla odmowy wydania zezwolenia na przeprowadzenie wnioskowanej imprezy. Zdaniem skarżącego tego rodzaju stanowisko jest całkowicie nieuprawnione i nie powinno mieć wpływu na dopuszczalność przeprowadzenia wnioskowanej imprezy masowej.

Wywodząc z tego, że art. 6 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy przewiduje katalog otwarty przepisów, których wymóg musi spełnić organizator, niespełnienie wymogów wynikających z przepisów, tj. ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych, ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Organ twierdzi, że art. 6 ust. 1 pkt 1 u.b.i.m. „na organizatora *de facto* nałożono obowiązek spełnienia wymogów nałożonych we wszystkich ustawach i rozporządzeniach mogących mieć zastosowanie w sprawie”. Autor komentarza do przedmiotowej ustawy *M. Drózdź* wyraża pogląd, który Organizator w pełni podziela, że *Artykuł 6 ust. 1 pkt 1 u.bi.m. nie pozwala (...) na kompleksowe oraz wyczerpujące odtworzenie zakresu obowiązków nałożonych na organizatora imprezy masowej, ponieważ ustawodawca posłużył się w tym przepisie katalogiem otwartym (...). (...) takie ukształtowanie treści przepisu przez ustawodawcę jest niezgodne z zasadami racjonalnego ustawodawstwa, ale także z zasadami techniki ustawodawczej.* Należy wskazać, że Organ posłużył się tym przepisem w sposób arbitralny, wykorzystując „ułomności legislacyjne”, dokonał szerokiej jego interpretacji.

Organ dokonując w taki sposób interpretacji art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, postąpił sprzecznie z zasadą zaufania obywatela do państwa wynikającej z art. 8 k.p.a. Po pierwsze Organ bez uzasadnionej przyczyny odstąpił od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. We wcześniejszych latach, nie wymagał od organizatora by spełniał wymogi ze wskazanych wyżej ustaw, a przedmiotowa impreza odbywała się zawsze w okolicach dużego akwenu wodnego, zawsze na tej imprezie były przewidziane miejsca do biwakowania, zawsze impreza odbywała się w miejscu, w którym plan zagospodarowania przestrzennego imprez masowych nie przewidywał – Organ odstąpił od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Po drugie, Organ, poprzez posłużenie się możliwością szerokiej interpretacji katalogu otwartego, zawartego w tym przepisie, dokonał tego w sposób arbitralny. Taki sposób wyboru wymogów jakie musi spełnić organizator, nie wynikający wprost z przepisów oraz brak ich egzekwowania przy organizacji poprzednich edycji tej imprezy, w znacznym stopniu podważa zasadę zaufania obywatela do państwa. Organ nie może dokonywać arbitralnego wyboru

na podstawie jakich przepisów będzie wykonywał swoje uprawnienia. W obrocie prawnym funkcjonuje bardzo duża ilość przepisów, których, przy arbitralnej interpretacji cyt. art. 6 ust. 1 pkt 1, można by było wymagać przestrzegania od organizatorów imprez masowych, co w efekcie w praktyce uniemożliwiłoby organizowanie takich imprez przez kogokolwiek, a bezsprzecznie nie jest to celem ustawodawcy.

Głównym i podstawowym celem ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, **jest zapewnienie bezpieczeństwa** uczestnikom imprez masowych. Ten cel, co dowiódł mój Mocodawca we wniosku, został osiągnięty, poprzez spełnienie wymogów wynikających z art. 6, art. 25 ust. 1 pkt 2 oraz art. 26 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych.

1)

W ocenie skarżącego pole kempingowe oraz pole namiotowe dostępne na terenie Garbicz Festivalu nie podlegają regulacjom zawartym w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych.

Stanowisko Organu kwalifikujące, że na terenie imprezy masowej Organizator będzie świadczył usługi hotelarskie, kompletnie mija się z treścią przepisów ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych.

Przedmiotowa ustawa określa warunki świadczenia m.in. usług hotelarskich (art. 1). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 8) tej ustawy usługi hotelarskie są natomiast krótkotrwałym, **ogólnie dostępnym** wynajmowaniem domów, mieszkań, pokoi, miejsc noclegowych, a także miejsc na ustawienie namiotów lub przyczep samochodowych oraz świadczenie, w obrębie obiektu, usług z tym związanych. Słownik języka polskiego PWN słowo „**ogólnodostępne**” definiuje jako „**dostępne dla wszystkich**”. Pole namiotowe znajdujące się na terenie festiwalu będzie dostępne tylko i wyłącznie dla uczestników „Garbicz Festival”. Tak więc, udostępnione tylko dla uczestników festiwalu pole namiotowe nie jest usługą hotelarską w myśl ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych, co wiąże z tym, że na organizatorze nie ciąży obowiązek wynikający z tej przedmiotowej ustawy.

Przed wszystkim Garbicz Festival nie jest zorganizowanym polem namiotowym (campingowym), w ramach którego świadczone są inne atrakcje, zaś udział w Festiwalu nie implikuje obowiązku korzystania z namiotu bądź campingu. Udogodnienia są wyłącznie opcjonalne i służą chętnym uczestnikom całej imprezy.

Wyrażone przez Organ twierdzenie, że przez okoliczność, że „bilety na festiwal może nabyć każda osoba, nawet z najdalszych zakątków świata” Organizator będzie świadczył usługi hotelarskie, również jest niewłaściwe. Oczywiście „bilety na festiwal może nabyć każda osoba”, lecz każda osoba nie będzie mogła skorzystać z pola biwakowego znajdującego się na terenie



festiwalu. Tak jak zostało wskazane powyżej, z pola biwakowego będą mogli skorzystać tylko i wyłącznie uczestnicy festiwalu.

Absolutnie nie można tu zatem mówić o podlegającym rygorom przedmiotowej ustawy polu namiotowym (campingowym), albowiem bilety wstępu dotyczą wyłącznie uczestnictwa w Garbicz Festivalu jako takim, obejmują więc wstęp na zamknięty teren Festiwalu, celem uczestnictwa w organizowanych na nim rozrywkach. W tym kontekście całkowitym nieporozumieniem jest utożsamianie ww. z usługami hotelarskimi. Pole namiotowe (campingowe) istnieje wyłącznie na potrzeby Festiwalu i w czasie jego trwania. Nie przeczy temu uprzednie rozstawienie części namiotów, czy nawet nocowanie w nich przez osoby, które czynnie uczestniczą w organizacji imprezy.

Ponadto pole biwakowe nie powstało w celu prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług hotelarskich, a powstało tylko i wyłącznie po to, by zapewnić uczestnikom festiwalu nocleg, ponieważ na terenie gminy i jej okolicach nie ma wystarczającej bazy noclegowej dla przewidywanej liczby uczestników festiwalu.

Na marginesie wskazać należy, że świadczenie usług hotelarskich, co do zasady, stanowi rodzaj działalności gospodarczej, która powinna stanowić zorganizowaną działalność zarobkową, wykonywana w sposób ciągły. W przypadku organizacji imprezy masowej mamy do czynienia wyłącznie z dwugodzinną imprezą, w trakcie kilkudniowego festiwalu.

Należy podkreślić, że nadrzędnym celem wyznaczenia miejsc do biwakowania na terenie imprezy masowej przez Organizatora, jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom festiwalu, co również jest celem przepisów ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych, a nie jak sugeruje Organ, omijaniem przepisów ustawy o usługach hotelarskich (...). Organizator chce w ten sposób uniknąć sytuacji, że uczestnicy festiwalu w tzw. sposób „na dziko” zorganizują sobie miejsce do biwakowania, poza miejscem tej imprezy, przykładowo – w środku lasu, na obszarze „Natura 2000”. Miejsce festiwalu będzie usytuowane na zamkniętym terenie, pod nadzorem odpowiednich służb tj. Policji, straży pożarnej, służby porządkowej, ratowników wodnych oraz Organizatora, dzięki temu uczestnicy będą bezpieczni i będą czuć się bezpiecznie, biorąc udział w festiwalu. Tak więc, bez wątplenia wyznaczenie miejsc do biwakowania na terenie festiwalu jest konieczne i uzasadnione.

Należy też dodać, że formuła zakwaterowania uczestników imprezy zastosowana przez organizatora jest powszechnie przyjęta przy praktycznie wszystkich kilkudniowych festiwalach muzycznych, a wśród podobnych imprez na terenie całego kraju próżno jest szukać pól namiotowych (campingowych) w ewidencjach właściwych miejscowo organów władzy publicznej.

Jednocześnie w ramach Garbicz Festival jest ona praktykowana od 2013 r. i nigdy dotychczas nie była kwestionowana przez Organ I instancji, a obowiązujące tu przepisy pozostają w zakresie istotnym orzeczniczo – niezmiennie.

2)

Z przyczyn określonych powyżej, w ocenie skarżącego brak jest podstaw do zaszeregowania pola namiotowego (campingowego) dostępnego na terenie Garbicz Festivalu do kategorii obiektów hotelarskich, a co za tym idzie przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie – nie znajdują zastosowania.

Marginalnie należy zauważyć, że Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej posiada wiedzę odnośnie skali i charakteru Festiwalu, a więc w szczególności także istnienia na nim pól namiotowych i campingowego, co nie przeszkodziło w wydaniu pozytywnej opinii w przedmiocie organizacji imprezy masowej.

3)

Zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych organ odmawia wydania zezwolenia w przypadku niezłożenia przez organizatora opinii, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2, i dokumentów, o których mowa w art. 26. Powyższe przepisy nie przewidują obowiązku przedłożenia opinii dotyczącej zagrożeń bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych. Nadto, pomimo analogicznego stanu faktycznego, organ I instancji dotychczas nigdy nie żądał od organizatorów Garbicz Festival tego rodzaju dokumentacji.

Należy przy tym podkreślić, że w celu zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom festiwalu oraz uchronienia ich przed skutkami ewentualnego niezgodnego z regulaminem imprezy wejścia do wody – organizator zapewnił zabezpieczenie imprezy przez 6 ratowników wodnych WOPR (załącznik nr 25 do wniosku).

Odnosząc się do twierdzeń Organu, że Organizator nie zapewnia należytego bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych, wskazuję, że nadrzędnym celem Organizatora jest zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom festiwalu oraz uchronienie ich przed skutkami niezgodnego z regulaminem imprezy wejścia do wody, w związku z tym Wnioskodawca zapewnił zabezpieczenie imprezy przez 6 ratowników wodnych WOPR.

Zgodnie z art. 29 ust. 4 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych organ odmawia wydania zezwolenia w przypadku niezłożenia przez organizatora opinii, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2, i dokumentów, o których mowa w art. 26. Ustawodawca w art. 26 i 27 cyt. ustawy enumeratywnie wymienia jaką

dokumentację Organizator ma obowiązek dołączyć do wniosku o wydanie zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej. Wszystkie wymagane dokumenty, które wymagają wyżej wskazane przepisy, Organizator dołączył do wniosku.

Organ wywiódł obowiązek przedłożenia opinii dotyczącej zagrożeń bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych w zw. art. 4 ust. 1 pkt 2 i art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych. Przepisy, którymi posłużył się Organ, nie wymagają przedłożenia opinii dotyczącej zagrożeń bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych, tylko wymagają dokonania od osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, która prowadzi działalność na terenie, na którym prowadzona jest działalność w zakresie sportu lub rekreacji, w zakresie zapewniania bezpieczeństwa na obszarach wodnych, we współpracy odpowiednimi organami, analizy zagrożeń, w tym identyfikacji miejsc, w których występuje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób wykorzystujących obszar wodny do pływania, kąpania się, uprawiania sportu lub rekreacji. Przepisy te nie wskazują formy, sposobu, treści ani czasookresu w jakim należy dokonać tej analizy zagrożeń.

Policja – jako organ kompetentny w zakresie zagrożeń dla bezpieczeństwa uczestników, przed wydaniem pozytywnej opinii w zakresie spełnienia warunków bezpieczeństwa przez Organizatora, dokonała 6 maja 2022 roku lustracji terenu i nie stwierdzała żadnych nieprawidłowości z zapewnieniem bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych. WOPR Województwa Lubuskiego jako podmiot działający na danym terenie, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, w § 2 umowy z dnia 23.03.2022 roku na świadczenie usług zabezpieczenia ratowniczego „Garbicz Festival” (załącznik nr 25 wniosku) oświadczył, że zna obiekt, na którym będzie się odbywać impreza masowa. To bez wątplenia świadczy o tym, że została dokonana odpowiednia analiza zagrożeń, w których występuje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób wykorzystujących obszar wodny. Wskazane wyżej podmioty od lat biorą udział w zabezpieczeniu przedmiotowej imprezy, doskonale znają teren i doskonale są rozeznane jakie mogą pojawić się potencjalne zagrożenia bezpieczeństwa uczestników na terenie festiwalu.

Nadto pomimo analogicznego stanu faktycznego, Organ dotychczas nigdy nie żądał od Organizatorów „Garbicz Festival” tego rodzaju dokumentacji

Marginalnie należy nadmienić, że jakkolwiek zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych w istocie polega na dokonaniu, we współpracy z policją i działającymi na danym terenie podmiotami, o których mowa w art. 12 ust. 1, analizy zagrożeń, w tym identyfikacji miejsc, w których występuje zagrożenie dla bezpieczeństwa osób

wykorzystujących obszar wodny do pływania, kąpania się, uprawiania sportu lub rekreacji, co do zasady odpowiada za to jednak właściwy miejscowo wójt (burmistrz, prezydent miasta) – na co wprost wskazuje norma wyrażona w art. 4 ust. 2 pkt 3 cyt. ustawy. Tymczasem, pomimo zwyczajowego korzystania obszaru jeziora Wielkie również do kąpieli, Burmistrz Miasta i Gminy Torzym nigdy nie zlecił opracowania tego rodzaju dokumentu, czy to w odniesieniu do przedmiotowego jeziora, czy jakiegokolwiek innego zbiornika wodnego istniejącego na terenie Gminy Torzym.

Nieuczynienie zadość przedmiotowemu wymogowi nie jest przy tym w przedmiotowej ustawie obwarowane jakąkolwiek sankcją, w kontekście czego należy domniemywać, że jako *lex imperfecta* wymogi te nie są przedmiotem obowiązku, a stanowią jedynie pewne zalecenia. Brak przedmiotowej opinii w żadnym razie nie może też rzutować na możliwość przeprowadzenia imprezy masowej, albowiem – jak już wspomniano – jej uczestnicy nie będą mieli jakiegokolwiek styczności z obszarem wodnym, gdyż działka o numerze 87/22 w m. Garbicz nie jest położona nad jeziorem Wielkie.

4)

Obecnie procedura legalizacyjna pomostu jest w toku – ma zakończyć się do końca lipca 2022 r. Wniosek w tym przedmiocie wpłynął do Wód Polskich w dniu 14 lutego 2022 r. Przedłużające się postępowanie jest całkowicie niezależne od organizatora, niemniej jednak brak legalizacji wspomnianego pomostu nie może warunkować organizacji Festiwalu jako takiego.

Ponadto do pisma z dnia 6 lipca 2022 r. załączono orzeczenie z przeglądu technicznego pomostu nr 9/06/21/HM z 15.06.2022 r., które potwierdza, że konstrukcja platformy jest wykonana prawidłowo, bez zastrzeżeń. Orzeczenie potwierdziło, że platforma może być eksploatowana w okresie imprezy muzycznej.

Podkreślenia wymaga, że w uzupełnieniu wniosku dotyczącym organizacji całego Festiwalu Organizator zastrzegł, że w przypadku braku uzyskania legalizacji do czasu jego rozpoczęcia – pomost zostanie wyłączony z użytkowania. Okoliczność ta dobitnie uwydatnia, że Organizator dokonał w należyty sposób analizy zagrożeń bezpieczeństwa osób przebywających na obszarach wodnych, identyfikując miejsce, które może stanowić potencjalne zagrożenie, tj. złożył wniosek o legalizację przedmiotowego pomostu oraz w sytuacji nieuzyskania legalizacji, do czasu rozpoczęcia festiwalu, tego pomostu zobowiązał się do wyłączenia pomostu z użytkowania w trakcie trwania przedmiotowej imprezy.

5)

Jeżeli chodzi o wymóg zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, tego rodzaju zastrzeżenia brak jest w ustawie

o bezpieczeństwie imprez masowych. Zasadne jest wskazanie, że zgodnie z art. 3 pkt 14 ustawy, pod pojęciem „teren umożliwiający przeprowadzenie imprezy masowej”, należy rozumieć wydzielony, odpowiednio oznaczony teren na otwartej przestrzeni, spełniający warunki higieniczno-sanitarne odpowiadające wymaganiom przewidzianym prawem oraz posiadający infrastrukturę zapewniającą bezpieczne przeprowadzenie imprezy masowej, na którym do określenia liczby miejsc przyjmuje się przelicznik 0,5 m<sup>2</sup> na osobę.

Nie ma zatem wymogu, aby teren o którym mowa został określony w sposób zakwalifikowany w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Potwierdza to również fakt, że zgodnie z ustawą o bezpieczeństwie imprez masowych wyrys i wypis z planu nie jest wymagany do zezwolenia na organizację imprezy masowej.

Należy przy tym nadmienić, że sama ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, z późn. zm.) nie zawiera jakichkolwiek sankcji za ewentualne naruszenia w tym przedmiocie, zaś takowych szukać można wyłącznie w ustawach szczegółowych, które w określonych sytuacjach uzależniają wydanie konkretnej decyzji administracyjnej od zgodności z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Tego rodzaju zastrzeżenia nie dotyczą jednak niniejszej sprawy.

Okoliczność ta była już zresztą przedmiotem zainteresowania Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gorzowie Wielkopolskim przy rozpoznawaniu odwołania od decyzji zakazującej organizacji Garbicz Festivalu w 2019 r. we wspomnianej uprzednio sprawie SKO.Go/502-Sz.M./1181/19 i wtedy SKO – słusznie – uznało, że kwestie te nie mają wpływu na możliwość wydania decyzji odmownej.

Jednocześnie, należy zauważyć, że wychodząc naprzeciw informacjom otrzymanym w 2017 r. od Organu I instancji, zgodnie z którymi należałoby rozwiązać kwestię formalną miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego spółka Lake Wielke, na terenie której odbywać ma się impreza, umową darowizny z dnia 19.12.2017 r. przekazała gminie Torzym kwotę 20.919,00 zł na opracowanie projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z treścią Uchwały Rady Miejskiej nr XXVII/167/17 z 26.09.2017 r. i właściwe dokumenty zostały przygotowane. Organizator nie ma wpływu na to, że po wyborach samorządowych 2018 r. władze gminy całkowicie zaprzestały dalszych prac w tym przedmiocie.

Na marginesie wskazuję, że Organ I instancji w uzasadnieniu do decyzji podnosi, że dokonał oględzin działki nr 87/22 w dniu 20 lipca 2022 r. w sprawie BGN.II.6853.42a.2022 i stwierdził, że na działce nr 87/22 trwają prace i znajdują

się zabudowania niezgodne z przeznaczeniem terenu (stanowiącego parking). Wnioskodawca podnosi, że nie ma on wiedzy o oględzinach, natomiast posiada wiedzę, że właściciel działki nr 87/22 nie brał udziału w oględzinach i nie otwierał on przedstawicielom organu bramy, w celu przeprowadzenia oględzin. Stąd zastanawiającym wydaje się w jaki sposób przedstawiciele organu weszli na ogrodzoną posesję, bez wiedzy jej właściciela.

### III.

Skarżący podkreśla, że jego działania w zakresie organizacji Festiwalu były konsultowane z Burmistrzem Torzymia już od początku istnienia Garbicz Festival. Burmistrz wielokrotnie potwierdzał, że są one prawidłowe i zgodne z prawem, wydając zezwolenia z lat 2013 – 2018. W roku 2019 potwierdziło to Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Z tego okresu wszystkie normy dotyczące bezpieczeństwa zostały zachowane, co potwierdza również fakt, że w toku kontroli przeprowadzanych w trybie art. 31 ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych Organ nigdy nie stwierdzał żadnych nieprawidłowości.

Obecne działania Organu w sposób istotny naruszają przepisy art. 8 § 1 i 2 k.p.a., zgodnie z którymi organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (§ 1), **a bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym** (§ 2).

Mając powyższe na uwadze, uwzględniając w szczególności normę zawartą w art. 8 § 2 k.p.a. i fakt, że Organ wydawał zezwolenia na przeprowadzenie imprezy masowej w latach: 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 r. i w 2018 r., zaś w 2019 r. takie zezwolenie – w wyniku odwołania – wydało Samorządowe Kolegium Odwoławcze skarżący, działając zgodnie z zaufaniem do organów władzy, wydatkował już na organizację Festiwalu liczone w milionach złotych środki finansowe, co obrazuje jak poważne jest zaangażowanie Spółki w to, aby sam festiwal się odbył, a wszelkie normy bezpieczeństwa, zostały spełnione.

O stronniczości Organu świadczy również fakt, że przy okazji organizacji 8. edycji Festiwalu, pomimo braku istotnej orzecznico zmiany przepisów w tym zakresie, Organ żąda od organizatorów dokumentów, których nie wymagał poprzednio, zaś pomimo ich niedostarczenia, w dużej mierze już sama pisemna argumentacja pełnomocnika organizatorów przekonuje go, że w istocie nie są one wymagane. Jednocześnie, choć wniosek został złożony jeszcze w dniu 03 czerwca 2022 r., Organ praktycznie do samego końca zwlekał z wydaniem decyzji, tak aby Organizator miał możliwie jak najmniej czasu na złożenie odwołania, co nie zdarzało się w okresie poprzednim. Marginalnie wspomnieć należy, że nie sposób

oprzeć się wrażeniu, iż Organ identyfikuje spółkę Garbicz Festival z grupą mieszkańców gminy stanowiącą polityczną opozycję względem aktualnego Burmistrza.

Z powyższych przyczyn, niniejsze odwołanie jest słuszne i konieczne.

**Maciej Andrykiewicz**

**radca prawny**



**Załączniki:**

- 4 odpisy odwołania wraz z załącznikami,
- wniosek o wydanie zezwolenia z 2019 r. (bez załączników),
- decyzja z 2018 r.

