

Protokół nr 45/2022
posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Miejskiej Wrocławia
z dnia 12 lipca 2022 roku
od godziny 16.00
w sali 309

BRM-DPP.0012.12.8.2022

Dnia 12 lipca 2022 r. od godziny 16.00 odbyło się posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Wrocławia, w sali 309.

Na ogólną liczbę 8 członków Komisji, wszyscy obecni.
Lista radnych, którzy wzięli udział w posiedzeniu komisji stanowi załącznik nr 1 do niniejszego protokołu.

Porządek obrad:

I. Przyjęcie porządku obrad

II. Rozpatrzenie skarg:

1. skargi na Prezydenta Wrocławia - druk nr 1592/22,
2. skargi na Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu - druk nr 1593/22.

III. Rozpatrzenie wniosku o wprowadzenie obowiązku przeprowadzania przez radę osiedla konsultacji z mieszkańcami w sprawach istotnych dla mieszkańców Wrocławia - druk nr 1594/22.

IV. Przyjęcie protokołu nr 44 z poprzedniego posiedzenia

V. Wolne wnioski

Ad I. Komisja bez uwag przyjęła porządek posiedzenia.

Ad II. Komisja rozpatrzyła skargę na Prezydenta Wrocławia - druk nr 1592/22,

Zreferował: Zastępca Dyrektora Wydziału Inżynierii Miejskiej Urzędu Miejskiego

Pismem z dnia 31 maja 2022 r. (data wpływu do Urzędu Miejskiego Wrocławia 1 czerwca 2022 r.) (...) * (dalej; Skarżący) złożył skargę na Prezydenta Wrocławia, zawierającą zarzut nierzetelnego rozpatrzenia wniosków Skarżącego w sprawie zmiany organizacji ruchu drogowego na ul. Jana Nowaka-Jeziorańskiego oraz na alei Prezydenta Ryszarda Kaczorowskiego we Wrocławiu.

Pismem tym Skarżący, ponowił skargę z dnia 3 sierpnia 2021 r. na działalność Prezydenta Wrocławia w związku z nierzetelnym rozpatrzeniem wniosków Skarżącego dotyczących zmiany organizacji ruchu drogowego – tj. naruszenie art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) Skarga została uznana przez Radę Miejską Wrocławia za bezzasadną (uchwała nr XLIV/1145/21 z dnia 16 września 2021 r. zwana dalej także: Uchwałą), jednak w ocenie Skarżącego uzasadnienie skargi jest błędne, dlatego ponowił on skargę dodając, że przedstawia dodatkowe uzasadnienie i okoliczności.

Wyjaśnienia w sprawie skargi złożyła pismem z dnia 15 czerwca 2022 r. Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Transportu Urzędu Miejskiego Wrocławia (dalej także: DIT).

Odnosnie kwestii proceduralnej dotyczącej ponownego złożenia skargi w oparciu o art. 227 k.p.a. Dyrektor DIT wyjaśniła, że Urząd Miejski Wrocławia rozpatrując wnioski dotyczące zmian organizacji ruchu bierze pod uwagę zasadę jednotorowości proceduralnej, która wyklucza możliwość jednoczesnego stosowania w tożsamej sprawie różnych procedur. Z tego względu wnioski, których przedmiotem jest organizacja ruchu drogowego Urząd jest zobowiązany rozpatrywać zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23

września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.

Tym samym podstawą proceduralną przy rozpatrywaniu wniosków Skarżącego nie może być przytoczony w piśmie Skarżącego art. 227 k.p.a. Wnioski Skarżącego są procedowane w oparciu o § 3.1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem. W/w przepis wskazuje, że „Organ zarządzający ruchem w szczególności: 1) rozpatruje projekty organizacji ruchu oraz wnioski dotyczące zmian organizacji ruchu;”.

Dalej Dyrektor DIT odnosząc się ogólnie do skargi na rozwiązania z zakresu organizacji ruchu wyjaśniła, że interpretacja i ocena przepisów ze strony osoby prywatnej nie ponoszącej odpowiedzialności za skutki swojego stanowiska w żadnym wypadku nie może być przesłanką do zmiany organizacji ruchu na drodze. W sprawach spornych dotyczących istniejącej lub projektowanej organizacji ruchu rozstrzyga organ sprawujący nadzór nad zarządzaniem ruchem, biorąc pod uwagę interes ogólnospołeczny oraz konieczność zapewnienia ruchu tranzytowego. Organem sprawującym nadzór nad zarządzaniem ruchem na drogach Wrocławia jest Wojewoda Dolnośląski.

Departament Infrastruktury i Transportu podtrzymał swoje stanowisko opisane we wcześniejszej korespondencji i nie przychylił się do wniosku Skarżącego.

Dyrektor DIT podkreśliła ponadto, że na adekwatność obecnych rozwiązań wskazują:

1. Bliskość obszarów miejskich z zabudową mieszkaniową oraz innych obszarów generujących ruch pieszy, rowerowy i kołowy;
2. Wybudowane wzdłuż ulic chodniki i ciągi rowerowe i występujący na omawianych ulicach stały ruch rowerowy i pieszy;

Zgodnie z art. 241 k.p.a., przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności. Wnioski składa się do organów właściwych ze względu na przedmiot wniosku (art. 242 § 1 k.p.a.).

Odnosnie wyjaśnień DIT dotyczących procedury rozpatrzenia wniosku okolicznością najważniejszą jest, czy wniosek został załatwiony. Bez znaczenia pozostaje spór czy jego rozpatrzenie nastąpiło przy uwzględnieniu przepisów k.p.a., czy też Rozporządzenia. W obu przypadkach rozstrzygnięcie sprowadza się do uwzględnienia wniosku albo jego nie uwzględnienia.

Zgromadzona w sprawie dokumentacja (także ta dotycząca wcześniejszej skargi rozpatrzonej uchwałą nr XLIV/1145/21 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 września 2021 r.) wskazuje, iż organ zarządzający ruchem drogowym rozpatrzył i załatwił wszystkie wnioski Skarżącego.

Jeśli chodzi o poprzednią skargę to została ona rozpatrzona uchwałą nr XLIV/1145/21 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 września 2021 r., w wyniku jej rozpatrzenia została ona uznana za bezzasadną, natomiast wykazanie powodów bezzasadności zostało zawarte w obszernym uzasadnieniu Uchwały. O sposobie załatwienia skargi Skarżący został zgodnie z treścią art. 238 k.p.a poinformowany pismem nr BRM-DPP.1510.34.2021 z dnia 22 września 2021 r. Pismo to zawierało także pouczenie o treści art. 239 k.p.a. W tej sytuacji nie ma wątpliwości co do poprawnego załatwienia - poprzednich skarg i wniosków.

Ustosunkowując się do zarzutu zawartego w skardze, która wpłynęła do Urzędu Miejskiego Wrocławia w dniu 1 czerwca 2022 r. - polegającego na tym, że Skarżący uważa za błędny przytoczony powyżej fragment uzasadnienia Uchwały należy zauważyć, że

Skarżący mimo zadeklarowania, że przedstawi nowe okoliczności sprawy, nie zrobił tego. Jedynym jego zarzutem jest brak zgody na interpretację przepisów dokonaną w uzasadnieniu Uchwały.

Wobec powyższego, w świetle przedstawionych przez Dyrektora DIT wyjaśnień, a także sposobu załatwienia poprzedniej skargi oraz wniosków, Komisja uznała skargę za bezzasadną.

Uwzględniając powyższe Komisja w wyniku **głosowania** (za – 7 radnych, przeciw – 0 radny, wstrzymał się – 1 radny) **postanowiła wnioskować o nieuwzględnieniu przedmiotowej skargi.**

2. Następnie Komisja rozpatrzyła skargę na Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu - druk nr 1593/22. Zreferowała: Zastępca Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu.

Pismem z dnia 10 czerwca 2022 roku (data wpływu do Urzędu Miejskiego Wrocławia 22 czerwca 2022 r.) (...)*) (dalej; Skarżący) złożył skargę, zatytułowaną „Skarga na MOPS Wrocław”. Skarga powyższa pierwotnie została skierowana przez Skarżącego na adres Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, skąd została w trybie art. 231 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego przekazana do rozpatrzenia w Urzędzie Miejskim Wrocławia, a następnie w tym samym trybie 27 czerwca 2022 r. przekazana Radzie Miejskiej Wrocławia.

Mając na uwadze stanowisko Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu z dnia 1 lipca 2022 r. oraz analizę eksperta Komisja uznała skargę za bezzasadną i w wyniku **głosowania** (za – 8 radnych, przeciw – 0 radny, wstrzymał się – 0 radny) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o nieuwzględnieniu przedmiotowej skargi.**

Ad III. Komisja rozpatrzyła wniosek o wprowadzenie obowiązku przeprowadzania przez radę osiedla konsultacji z mieszkańcami w sprawach istotnych dla mieszkańców Wrocławia - druk nr 1594/22.

Pismem z dnia 24 maja 2022 r., uzupełnionym dnia 12 czerwca br. (...)*) (dalej: Wnioskodawca), działający w imieniu Społecznego Komitetu Protestacyjnego mieszkańców i przedsiębiorców ul. Ślężnej, Skierniewickiej i sąsiednich złożył wniosek, w sprawie wprowadzenie obowiązku przeprowadzania przez radę osiedla konsultacji z mieszkańcami w sprawach istotnych dla mieszkańców Wrocławia. Wnioskujący przedstawił następujące stanowisko.

12 sierpnia 2020 r. Rada Osiedla Borek podjęła bez wcześniejszej konsultacji z mieszkańcami i przedsiębiorcami Uchwałę nr XLV/117/20 o zmianie organizacji ruchu na ulicy Skierniewickiej z dwukierunkowego na jednokierunkowy. Od 4 września 2021 r. w oparciu o przygotowany i „uzgodniony” projekt i po ustawieniu odpowiedniego oznakowania wdrożono zmianę ruchu.

W odpowiedzi na zaistniałą sytuację Wnioskodawca i inne osoby przeprowadzili wśród mieszkańców i przedsiębiorców ul. Skierniewickiej i bocznych oraz Ślężnej konsultacje czy akceptują czy są przeciwni wprowadzonej zmianie.

Z badania Wnioskodawcy wyniknęło, że znacząca większość około 90% czyli 150 osób wypowiedziała się zdecydowanie negatywnie i w wyniku tego złożono 27 września 2021 r. w Wydziale Inżynierii Miejskiej pismo „Protest” wraz z załącznikami zawierającymi sprzeciw dotyczący zmiany. Przez kilka miesięcy trwała korespondencja z urzędem łącznie ze skargami do Prezydenta i 21 kwietnia 2022 r. doszło do spotkania w Departamencie Infrastruktury i Transportu. „W trakcie spotkania podczas wymiany zdań – jak pisze Wnioskodawca - nasze stanowisko było pomniejszane przez dzielenie lub pomijanie dodatkowych pism między innymi od firmy Qubus Hotel, a podstawowym argumentem na przeprowadzone działania była uchwała Rady Osiedla Borek.”

Wnioskodawca zaznaczył, że Rada Osiedla jest podobno wyłącznym reprezentantem mieszkańców oraz, że rada ma 15 radnych, a na sesji było obecnych 10 radnych, którzy głosowali za przyjęciem uchwały. Część z tych radnych mieszka na terenie II okręgu wyborczego, a tylko trzech radnych mieszka w okolicy ul. Skierniewickiej i nie porusza się samochodem. Na podstawie informacji z Miejskiej Komisji Wyborczej w 2017 roku, uprawnionych do głosowania było około 7325 osób, a głosowało 660 osób czyli tylko 9% uprawnionych, co w porównaniu z ilością przeciwników zmian (około 150 osób) stawia pod dużym znakiem zapytanie o mandat do reprezentowania mieszkańców.

Zdaniem Wnioskodawcy okazało się, że zmiana organizacji ruchu, która miała się przyczynić do odblokowania wąskich chodników była nonsensem, bo chodniki dalej są blokowane przez parkujące samochody. Jednocześnie Wnioskodawca zadeklarował zaangażowanie w przeprowadzenie konsultacji i wybranie zadowalającego dla większości zainteresowanych rozwiązania blokady chodników w celu udrożnienia ich dla pieszych.

Po kilku miesiącach obowiązywania nowych warunków - zdaniem Wnioskodawcy - zaobserwowano, że niektóre znaki wprowadzają kierowców w błąd, a co gorsze brak dodatkowego oznakowania stwarza bardzo niebezpieczne sytuacje między rowerzystami, a kierowcami samochodów poruszających się w przeciwnie strony i z tego powodu zauważył On, że w trybie pilnym te problemy powinny być rozpatrzone na posiedzeniu komisji bezpieczeństwa, ale koniecznie z udziałem przedstawiciela Wnioskodawcy i docelowo powinno się powrócić do poprzedniego układu.

Dodatkowo Wnioskodawca poinformował, że zaczęły do niego docierać informacje o spadku przychodów przedsiębiorców prowadzących działalność handlową i usługową w lokalach przy ul. Ślężnej i Skierniewickiej, wynikających z niemożności wjazdu z ul. Ślężnej. Niektórzy planują likwidację działalności. Wnioskodawca zawnioskował do Rady Miejskiej, nadzorującej poprzez swoje

komisje Rady Osiedli o wprowadzenie obligatoryjnego obowiązku przeprowadzenia konsultacji wśród mieszkańców przed podjęciem podobnych uchwał przez wszystkie rady osiedli we Wrocławiu.

Na powyższe pismo Wnioskodawca otrzymał odpowiedź od Dyrektora Wydziału Inżynierii Miejskiej (dalej: WIM) (pismo nr WIM-ER-D.7223.391.2022.AW z dnia 15 czerwca 2022 r.)

Po otrzymaniu odpowiedzi od WIM, Wnioskodawca przesłał 12 czerwca 2022 roku do Biura Rady Miejskiej e-mail z prośbą, aby jego pismo z dnia 24 maja 2022 r. zatytułowane Skarga - wniosek potraktować jako przede wszystkim wniosek o wprowadzenie obowiązku przeprowadzania konsultacji przez Rady Osiedli w tak istotnych dla mieszkańców sprawach jak opisana w pierwotnym piśmie Wnioskodawcy. Dodatkowo nadmienił, że do czasu aż taka zmiana zostanie wprowadzona Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego powinno zwrócić uwagę Radom Osiedli na ten problem. Wyjaśnienia w sprawie wniosku złożyli Dyrektor WIM (pismem z dnia 28 czerwca 2022 r. nr WIM-ER-D.7223.424.2022.AW) oraz zastępca Dyrektora Departamentu Spraw Społecznych (dalej także: DSS) (pismem z dnia 28 czerwca 2022 r. nr DSS.531.29.2022).

Dyrektor WIM wyjaśniła, że w zakresie zmian w organizacji ruchu Wydział realizuje swoje uprawnienia głównie poprzez przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem. Ww. przepisy wskazują jakie opinie powinny zostać dołączone do projektu organizacji ruchu celem zatwierdzenia i możliwości wyniesienia zmian w terenie. Są to opinie zarządu drogi oraz dla dróg o kategorii drogi powiatowej lub wyższej także opinię Komendanta Miejskiego Policji.

Ze względu na doradczy charakter rad osiedli, WIM zwraca się z prośbą o opinie w przypadku projektów niezwiązanych bezpośrednio z bezpieczeństwem ruchu, a bardziej z wygodą mieszkańców osiedli

(np. wprowadzenie ruchu jednokierunkowego w celu wygospodarowania miejsc postojowych).

DSS natomiast, że poinformował, że zgodnie z Statutem Osiedla Borek stanowiącym Załącznik do uchwały nr XXXVIII/973/21 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 maja 2021 r. w § 6 pkt 2) do zadań Osiedla należy działanie na rzecz rozwoju samorządności lokalnej, w tym poprzez inicjowanie, współdziałanie i prowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami Osiedla, na zasadach przyjętych w Mieście, z kolei w pkt. 4 lit. j) określono możliwość wnioskowania do organów i jednostek organizacyjnych Miasta w sprawach istotnych dla mieszkańców osiedla, a w szczególności w zakresie zmiany organizacji ruchu i form poprawy bezpieczeństwa niechronionych uczestników ruchu drogowego.

W świetle przytoczonych zapisów nie ma konieczności wprowadzenia obowiązku konsultacji w sprawach Osiedla, gdyż możliwość przeprowadzenia konsultacji społecznych znajduje się już w sferze działalności Osiedla. Rada i Zarząd Osiedla reprezentują stanowisko mieszkańców i jeśli uważają, że do pełnego rozpoznania tematu niezbędne są konsultacje społeczne, które określą wiążące dla Osiedla stanowisko, w każdej sytuacji może podjąć takie działanie. Zdaniem Komisji przekazujący informacje – odnosząc się do wniosku w sposób wystarczający wyjaśnili swoje stanowisko w sprawie. Kwestię konsultacji społecznych na terenie gminy reguluje art. 5a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (dalej także: u.s.g.). Przepis ten w ust. 1 stanowi, że w wypadkach przewidzianych w ustawie oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy.

Dokonując wykładni art. 5a u.s.g. w związku z przepisami, do których odsyła, należy dojść do wniosku, że ustawa o samorządzie gminnym ustanawia dwa rodzaje konsultacji społecznych: obligatoryjne i fakultatywne. Do tych pierwszych należą m.in.

konsultacje określone w art. 4 a ust. 1 u.s.g., art. 4b ust.1 czy też 35 ust. 1 u.s.g.

Podobne stanowisko prezentują M. Augustyniak, R. Marchaj w komentarzu p.t. „*Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*” (wyd. III, red. B. Dolnicki, Warszawa 2021, art. 5a) stwierdzając, że „Ustawodawca w art. 5a ust. 1 i 2 u.s.g. przewiduje dwa rodzaje konsultacji: obligatoryjne (art. 5a ust. 1 ab initio u.s.g.) oraz fakultatywne (art. 5a ust. 1 in medium u.s.g.).

Pierwsze przeprowadzane są na podstawie przepisu szczególnego [...] Natomiast konsultacje fakultatywne będą mieć miejsce w innych sprawach ważnych dla gminy, ergo we wszystkich tych, które nie zostały poddane ex lege obowiązkowi konsultacji, a uznane zostały przez organy gminy za ważne.”

Brzmienie przepisu art. 5 a u.s.g. oraz dominujący pogląd na podział konsultacji społecznych na obligatoryjne (określane przez ustawę) i fakultatywne (określane przez Radę Gminy) daje mocne podstawy do twierdzenia, że ustanowienie przez gminę przepisów wprowadzających obligatoryjne konsultacje społeczne w sprawach innych niż określone w formie ustawy, byłoby wykroczeniem poza zasadę, że Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Uwzględniając powyższe Komisja w wyniku **głosowania** (za –8 radnych, przeciw – 0 radny, wstrzymał się – 0 radny) **postanowiła jednogłośnie wnioskować o nieuwzględnieniu przedmiotowego wniosku.**

Ad IV. Komisja bez uwag przyjęła protokół nr 44 z poprzedniego posiedzenia.

Ad V. Wolnych wniosków nie zgłoszono.

Na tym posiedzenie zakończono.

Czesław Cyrul
Przewodniczący Komisji

Protokół sporządziła: Barbara Groseł

* Wyłącza się jawność w związku z dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. , poz. 1781) i Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 14 maja 2016 r. L 119/1).

Wyłączenia dokonał Dyrektor Biura Rady Miejskiej Marcin Szloch.