

UCHWAŁA NR LXVIII/1783/23
RADY MIEJSKIEJ WROCŁAWIA
z dnia 25 maja 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie wniesienia projektu uchwały krajobrazowej

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 i 572) oraz art. 9 ust. 2 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) Rada Miejska Wrocławia uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Nie uwzględnia petycji Pana Marka Nowaka z dnia 29 marca 2023 roku w zakresie wniesionego żądania określenia Prezydentowi Wrocławia terminu skierowania do Rady Miejskiej Wrocławia projektu uchwały krajobrazowej, nie później niż do dnia 31 grudnia 2023 r.

2. Nie uwzględnia petycji Pana Marka Nowaka z dnia 29 marca 2023 roku w zakresie wniesionego żądania określenia Prezydentowi Wrocławia terminu rozpatrzenia uwag do projektu uchwały krajobrazowej złożonych przez mieszkańców w 2021 r., nie później niż do dnia 30 września 2023 r.

3. Uzasadnienie rozstrzygnięcia zawarte zostało w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miejskiej Wrocławia do zawiadomienia składającego petycję o sposobie rozpatrzenia petycji przez Radę.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej Wrocławia



Sergiusz Kmiecik

Załącznik
do uchwały nr LXVIII/1783/23
Rady Miejskiej Wrocławia
z dnia 25 maja 2023 r.

Pismem z dnia 29 marca 2023 r. Pan Marek Nowak (dalej: Wnioskodawca) skierował petycję, w której wnosi o określenie Prezydentowi Wrocławia terminu do wniesienia do Rady Miejskiej Wrocławia projektu tzw. „uchwały krajobrazowej” oraz rozpatrzenia uwag złożonych przez mieszkańców do projektu „uchwały krajobrazowej”, poprzez:

- 1) skierowanie do Rady Miejskiej Wrocławia projektu uchwały według art. 37b ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2023 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: projekt uchwały krajobrazowej), lecz nie później niż 31 grudnia 2023 r.;
- 2) rozpatrzenie uwag złożonych przez mieszkańców do tego projektu w 2021 r., lecz nie później niż 30 września 2023 r.

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

Przepisy ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (dalej: ustawa) w art. 4 rozstrzygnęły o formie petycji oraz jej treści. Zgodnie z ust. 2 cytowanego przepisu, petycja powinna zawierać:

- 1) oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać oznaczenie każdego z tych podmiotów oraz osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję;
- 2) wskazanie miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać miejsce zamieszkania lub siedzibę każdego z tych podmiotów;
- 3) oznaczenie adresata petycji;
- 4) wskazanie przedmiotu petycji.

Pod względem formalno-prawnym petycja spełnia wymagania stawiane przez ustawę z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

Wnioskodawca uzasadnił, iż w dniu 16 listopada 2015 r. wystąpił z petycją do Rady Miejskiej Wrocławia (dalej: RMW) o podjęcie uchwały zobowiązującej Prezydenta Wrocławia do opracowania projektu uchwały krajobrazowej. Petycja została rozpatrzona negatywnie jako niezasadna w styczniu 2016 r. We wrześniu 2016 r. RMW podjęła uchwałę objętą petycją. W dniu 28 października 2020 r. Wnioskodawca wystąpił do RMW o udzielenie informacji o postępach prac przy opracowywaniu projektu uchwały krajobrazowej. Zdawkowych informacji o zakończeniu prac udzielono dnia 3 listopada 2020 r. bez udostępnienia dokumentów świadczących o tym oraz nie udzielono informacji, kiedy projekt zostanie ukończony.

W dniu 4 grudnia 2020 r. Wnioskodawca złożył skargę na Prezydenta Wrocławia w związku z brakiem realizacji przez 4 lata uchwały Rady Miejskiej Wrocławia.

Wnioskodawca wskazał wówczas, by RMW „powinna wdrożyć lub naprawić system monitorowania prac Prezydenta Wrocławia w zakresie realizacji jej uchwał”, gdyż nie jest stanem właściwym, żeby to obywatele musieli podejmować interwencję w takich sprawach.

Skarga została rozpatrzona negatywnie w styczniu 2021 r. Motywując rozstrzygnięcie wskazano, iż chronologia prac przedstawiona przez Prezydenta Wrocławia wskazywała, że działania zostały podjęte i przeprowadzono szereg działań zmierzających do wykonania obowiązków nałożonych w tym zakresie przez Radę. W kwietniu 2021 r. Prezydent wyłożył projekt uchwały krajobrazowej do wglądu publicznego. Złożono do niego szereg uwag. W latach 2022-2023 trzykrotnie Wnioskodawca występował do Urzędu Miejskiego

Wrocławia (dalej: UMW) o udzielenie bieżącej informacji (od czerwca 2021 r.) nt. czynności wykonanych i zaplanowanych przez Prezydenta Wrocławia zmierzających do skierowania projektu uchwały krajobrazowej do RMW.

Pismem z dnia 13 października 2022 r. UMW poinformował Wnioskodawcę iż:

- Prezydent nie rozpatrzył złożonych uwag oraz nie wie, kiedy skieruje projekt uchwały krajobrazowej do RMW,
- zaprezentowano ten projekt wraz ze złożonymi uwagami na posiedzeniu Kolegium Prezydenta w lutym 2022 r.;
- zaprezentowano ten projekt miejskim spółkom i jednostkom organizacyjnym wraz z przeprowadzeniem konsultacji w lutym i lipcu 2022 r.

W kolejnych pismach (z 16 i 31 stycznia 2023 r.) podtrzymano wyjaśnienia zawarte w piśmie z dnia 13 października 2022 r., w tym o braku dokumentów urzędowych.

Stanowisko w sprawie zajął w imieniu Prezydenta Zastępca Dyrektora Wydziału Architektury i Zabytków pismem z dnia 17 lutego 2023 r. Wyjaśnił w nim, iż uchwała w sprawie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, o której mowa w art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 ze zm., dalej: *Ustawa*) nie ma charakteru obowiązkowego, na co jednoznacznie wskazuje treść przywołanego przepisu: *Rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane*. Ręczona uchwała, (krajobrazowa), posiada zatem charakter fakultatywny.

Ustawa nie przewiduje również, w jakim terminie wójt, burmistrz (prezydent miasta) ma podjąć i zakończyć działania proceduralne po podjęciu uchwały w sprawie *przygotowania projektu uchwały ustalającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane*. Ustawodawca nie wprowadził bowiem terminu uchwalenia omawianej uchwały, a tym samym Prezydent posiada swobodę w zakresie terminu podjęcia działań przy sporządzaniu uchwały i ich zakończeniu.

W rezultacie, w ocenie Dyrektora, niezasadny jest zarzut „nie wywiązywania się od ponad 6 lat z obowiązku opracowania i skierowania do Rady Miejskiej Wrocławia projektu uchwały regulowanej art. 37b ust. 1 Ustawy”. Przepisy Ustawy nie określają terminu na opracowanie i uchwalenie przedmiotowej uchwały, a tym samym chybiony jest zarzut o ponad 6-letnim terminie „nie wywiązywania się” z jej opracowaniem i skierowaniem do Rady Miejskiej Wrocławia.

Odnosnie zarzutu dotyczącego nierozpatrzenia od ponad 20 miesięcy uwag złożonych do projektu uchwały krajobrazowej Dyrektor podniósł, iż opisany czas na rozpatrzenie zgłoszonych uwag do projektu uchwały (art. 37b ust. 3 Ustawy) – ma charakter instrukcyjny i jego przekroczenie nie wywołuje skutku w postaci nieważności procedury zmierzającej do uchwalania tego rodzaju aktu prawa miejscowego.

Dalej zaznaczył, że na wszystkie zapytania kierowane przez Wnioskodawcę Urząd udzielał odpowiedzi, mimo że Wnioskodawcę wielokrotnie informowano, gdzie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego Wrocławia umieszczane są informacje dotyczące uchwały krajobrazowej Wrocławia. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), *informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub portalu danych, jest udostępniana na wniosek*.

Wyjaśniono, że Wnioskodawca był każdorazowo informowany o działaniach podejmowanych w sprawie dotyczącej prac przy uchwale krajobrazowej, w tym min.:

- w dniu 13 stycznia 2023r. na wniosek z dnia 17 stycznia 2023 r. (znak WAZ-RI.1431.2.2023.ML-1, nr kan. 38/2023),
- w dniu 13 października 2022r. na wniosek z dnia 25 sierpnia 2022 r. (znak WAZ-RI.1431.171.2022.KŚ-2, nr kan. 22133/2022) oraz pismem znak WAZ-RI.1431.171.2022.ML-1, nr kan. 22133/2022 – przedłużenie terminu,

- w dniu 2 lutego 2022 r. i w dniu 3 stycznia 2022 r. na wniosek z dnia 29 grudnia 2021r. i w nawiązaniu do odpowiedzi udzielonej w dniu 10 listopada 2021 r. na wniosek z dnia 4 listopada 2021r. (znak WAB-RI.1431.255.2021, nr kan. 36812/2021),
- w dniu 3 listopada 2020 r. na wniosek z dnia 28 października 2020 r. (WAB-AA.1431.240.2020.KŚ.1, nr kanc. 33841/2020),
- w dniu 22 marca 2019 r. na pismo z dnia 6 marca 2019 r. (WAB-AA.7021.497.2019, nr. kanc. 7289/2019).

Zgodnie z dyspozycją art. 37a ust. 1 ustawy Rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Bez wątplenia zgodzić należy się ze stanowiskiem zawartym w odpowiedzi, zgodnie z którym przedmiotowa uchwała ma charakter fakultatywny w tym znaczeniu, iż to rada gminy decyduje o tym, czy i w jakim kształcie podejmie inicjatywę uchwałodawczą. (tak. H. Izdebski (red.), I. Zachariasz (red.); Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz. Opubl. WKP 2023. Lex).

Uchwałą nr XXX/606/16 z dnia 15 września 2016 r. w sprawie przygotowania projektu uchwały ustalającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, Rada Miejska Wrocławia przystąpiła do przygotowania projektu uchwały w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane (§ 1 uchwały). Rada Miejska Wrocławia nie określiła jednak terminu jej zakończenia. Wobec braku ustalenia granic czasowych jej przygotowania i przedstawienia Radzie Miejskiej Wrocławia, zarzut opieszałości a nawet bezczynności Prezydenta Wrocławia w wykonaniu przedmiotowej uchwały może mieć swoje uzasadnienie jedynie wówczas, gdy nie podejmie on żadnych działań w tym zakresie, ewentualnie będą to czynności pozorne albo opieszale. Chronologia prac związanych z przygotowywaniem projektu uchwały ustalającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane przedstawiona przez Prezydenta Wrocławia wskazuje, iż takowe zostały podjęte i do tej pory przeprowadzono szereg czynności zmierzających do wykonania obowiązków nałożonych w tym zakresie przez Radę Miejską Wrocławia. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż rozpatrując poprzednią skargę w tym zakresie na Prezydenta Wrocławia, a to w styczniu 2021 r. Rada Miejska Wrocławia miała wiedzę na temat postępu prac oraz zarzutów wobec Prezydenta co do opieszałości, a mimo tego nie określiła terminu zakończenia prac nad projektem, co może wskazywać na fakt, iż akceptuje działania organu wykonawczego.

Tryb i etapy uchwalania uchwały reklamowej, sposób wykonania obowiązku informacyjnego dotyczącego przetwarzania danych osobowych w toku uchwalania uchwały reklamowej uregulowano w art. 37b ustawy. Zgodnie z jej ust. 3 wójt (burmistrz, prezydent miasta) niezwłocznie rozpatruje zgłoszone uwagi przez podmioty, o których mowa w ust. 2, i sporządza listę nieuwzględnionych uwag.

W doktrynie podkreśla się, iż ustawa zobowiązuje organ wykonawczy gminy do niezwłocznego rozpatrzenia uwag, oczywiście tych, które zostały wniesione w ustawowym terminie. Nie precyzuje się jednak, jak należy rozumieć określenie „niezwłocznie”, a więc ma tu zastosowanie utrwalony w orzecznictwie i w piśmiennictwie pogląd, że niezwłocznie oznacza bez zbędnej, nieusprawiedliwionej zwłoki. (A. Plucińska-Filipowicz (red.), M. Wierzbowski (red.): Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz aktualizowany. Opubl. Lex/el. 2021.). Naruszenie tego wymogu skutkuje tylko tym, że opóźnia dalsze prace nad projektem uchwały.

Wyżej wyrażony pogląd potwierdza, iż w istocie określony termin ma charakter instrukcyjny i nie wywołuje skutków negatywnych prawem przewidzianych.

Mając na uwadze powyższe Rada Miejska Wrocławia uznała, że petycja nie zasługuje na uwzględnienie oraz postanawia jak w § 1 niniejszej uchwały.