UCHWAŁA NUMER LXVIII/1783/23 RADY MIEJSKIEJ WROCŁAWIA

z dnia 25 maja 2023 roku

w sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie wniesienia projektu uchwały krajobrazowej

Na podstawie artykułu 18 ustęp 2 punkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dziennik Ustaw z 2023 roku pozycja 40 i 572) oraz artykułu 9 ustęp 2 i artykuł 13 ustęp 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach (Dziennik Ustaw z 2018 roku pozycja 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 zakreślenia Prezydentowi Wrocławia terminu skierowania do Rady Miejskiej Wrocławia projektu uchwały krajobrazowej, nie później niż do dnia 31 grudnia 2023 roku

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

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.

Dokument podpisał

Sergiusz Kmiecik

Przewodniczący Rady Miejskiej Wrocławia

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

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

1) skierowanie do Rady Miejskiej Wrocławia projektu uchwały według artykułu 37b ustęp 1 ustawy z dnia 27 marca 2023 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: projekt uchwały krajobrazowej), lecz nie później niż 31 grudnia 2023 roku;

2) rozpatrzenie uwag złożonych przez mieszkańców do tego projektu w 2021 roku, lecz nie później niż 30 września 2023 roku

Zgodnie z artykułem 2 ustęp 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o petycjach (Dziennik Ustaw z 2018 roku pozycja 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 roku o petycjach (dalej: ustawa) w artykule 4 rozstrzygnęły o formie petycji oraz jej treści. Zgodnie z ustępem 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 roku o petycjach (Dziennik Ustaw z 2018 roku pozycja 870).

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

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

Wnioskodawca wskazał wówczas, by Rada Miejska Wrocławia „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 roku. Motywując rozstrzygnięcie wskazano, iż chronologia prac przedstawiona przez Prezydenta Wrocławia wskazywała, że działania zostały podjęte i przeprowadzono szereg zmierzających do wykonania obowiązków nałożonych w tym zakresie przez Radę. W kwietniu 2021 roku 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 roku) na temat czynności wykonanych i zaplanowanych przez Prezydenta Wrocławia zmierzających do skierowania projektu uchwały krajobrazowej do Rady Miejskiej Wrocławia.

Pismem z dnia 13 października 2022 roku Urząd Miejski Wrocławia poinformował Wnioskodawcę, iż:

- Prezydent nie rozpatrzył złożonych uwag oraz nie wie, kiedy skieruje projekt uchwały krajobrazowej do Rady Miejskiej Wrocławia,

- zaprezentowano ten projekt wraz ze złożonymi uwagami na posiedzeniu Kolegium Prezydenta w lutym 2022 roku;

- zaprezentowano ten projekt miejskim spółkom i jednostkom organizacyjnym wraz z przeprowadzeniem konsultacji w lutym i lipcu 2022 roku.

W kolejnych pismach (z 16 i 31 stycznia 2023 roku) podtrzymano wyjaśnienia zawarte w piśmie z dnia 13 października 2022 roku, 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 roku. 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 artykuł 37a ustęp 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dziennik Ustaw z 2022 roku pozycja 503 ze zmianami, 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. Rzeczona 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 artykuł 37b ustęp 1 Ustawy”. Przepisy Ustawy nie zakreślają 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.

Odnośnie 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 (artykuł 37b ustęp 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 artykułem 10 ustęp 1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dziennik Ustaw z 2022 roku pozycja 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 między innymi:

- w dniu 13 stycznia 2023 roku na wniosek z dnia 17 stycznia 2023 roku (znak WAZ-RI.1431.2.2023.ML-1, numer kancelaryjny 38/2023),

- w dniu 13 października 2022 roku na wniosek z dnia 25 sierpnia 2022 roku (znak WAZ-RI.1431.171.2022.KŚ-2, numer kancelaryjny 22133/2022) oraz pismem znak WAZ-RI.1431.171.2022.ML-1, numer kancelaryjny 22133/2022 – przedłużenie terminu,

- w dniu 2 lutego 2022 roku i w dniu 3 stycznia 2022 roku na wniosek z dnia 29 grudnia 2021r. i w nawiązaniu do odpowiedzi udzielonej w dniu 10 listopada 2021 roku na wniosek z dnia 4 listopada 2021roku (znak WAB-RI.1431.255.2021, numer kancelaryjny 36812/2021),

- w dniu 3 listopada 2020 roku na wniosek z dnia 28 października 2020 roku (WAB-AA.1431.240.2020.KŚ.1, numer kancelaryjny 33841/2020),

- w dniu 22 marca 2019 roku na pismo z dnia 6 marca 2019 roku (WAB-AA.7021.497.2019, numer kancelaryjny 7289/2019).

Zgodnie z dyspozycją artykułu 37a ustęp 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 wątpienia 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. (ta. Hubert Izdebski (redaktor), Igor Zachariasz (redaktor); Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz. Opublikowany: WKP 2023. Lex).

Uchwałą numer XXX/606/16 z dnia 15 września 2016 roku 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 zakreśliła 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 opieszałe. Chronologia prac związanych z przygotowywanym 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 roku Rada Miejska Wrocławia miała wiedzę na temat postępu prac oraz zarzutów wobec Prezydenta co do opieszałości, a mimo tego nie zakreśliła 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 artykule 37b ustawy. Zgodnie z jej ustępem 3 wójt (burmistrz, prezydent miasta) niezwłocznie rozpatruje zgłoszone uwagi przez podmioty, o których mowa w ustępie 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. (Alicja Plucińska-Filipowicz (redaktor), Marek Wierzbowski (redaktor): Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz aktualizowany. Opublikowano: Lex. 2021.). Naruszenie tego wymogu skutkuje tylko tym, że opóźnia dalsze prace nad projektem uchwały.

Wyżej wyrażony pogląd potwierdza, iż w istocie zakreślony 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.