

**UCHWAŁA NR
Rady Miasta Krakowa
z dnia**

w sprawie skargi na działanie Prezydenta Miasta Krakowa.

Na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691) uchwała się, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę (...) * na działanie Prezydenta Miasta Krakowa.

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

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**W imieniu Komisji
Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków
i Petycji Rady Miasta Krakowa**

Grzegorz Wojciech Stawowy

Uzasadnienie

Stosownie do treści przepisu art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrzenia skarg, rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności Prezydenta Miasta i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. Zgodnie z art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, rada gminy rozpatruje skargi na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych; wnioski oraz petycje składane przez obywateli; w tym celu powołuje Komisję Skarg, Wniosków i Petycji. Mając powyższe na uwadze Komisja Skarg, Wniosków i Petycji przedkłada Radzie Miasta Krakowa projekt uchwały w sprawie rozpatrzenia przedmiotowej skargi. Komisja proponuje uznać skargę za bezzasadną, uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do projektu uchwały.

W imieniu Komisji

**Przewodniczący Komisji Skarg,
Wniosków i Petycji Rady Miasta
Krakowa**

Grzegorz Wojciech Stawowy

W dniu 10 marca 2026 r. Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie przekazał według właściwości do Rady Miasta Krakowa korespondencję (...) * zakwalifikowaną jako skarga na działanie Prezydenta Miasta Krakowa.

Zgodnie z postanowieniami art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności Prezydenta Miasta Krakowa i gminnych jednostek organizacyjnych jest Rada Miasta Krakowa, co czyni zasadnym podjęcie uchwały.

Skarga (...) * na działanie Prezydenta Miasta Krakowa odnosi się m.in. do bezczynności względem wykonania decyzji PFRON oraz wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – w sprawie podjęcia działań, w związku z brakiem sygnałów akustycznych na przejściach dla pieszych, na wskazanych przez Skarżącego skrzyżowaniach drogowych w Krakowie.

Prezydent Miasta Krakowa w przygotowanym stanowisku przedstawił następujące wyjaśnienia.

Prezes Zarządu Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, po skardze jaką złożył Skarżący w dniu 4 stycznia 2024 r. na brak zapewnienia dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej przez Zarząd Dróg Miasta Krakowa, decyzją nr O-06.432.2.2024 z dnia 7 maja 2025 r. nakazał Zarządowi Dróg Miasta Krakowa zapewnić dostępność na następujących skrzyżowaniach w Krakowie;

1. ulicy Pawiej z ulicą Szlak i ulicą św. Rafała Kalinowskiego,
2. ulicy Bratysławskiej z ulicą Wybickiego i ulicą Doktora Twardego,
3. ulicy Lema z ulicą Dąbską,
4. alei Jana Pawła II z ulicą Generała Boruty-Spiechowicza i ulicą Biskupa Tomickiego,
5. ulicy Generała Boruty-Spiechowicza z aleją Generała Andersa i ulicą Ludźmierską.

Zarząd Dróg Miasta Krakowa nie kwestionował nigdy samej zasadności zaleceń Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych dotyczących infrastruktury, zwłaszcza w kontekście osób z niepełnosprawnościami i sukcesywnie je realizuje. ZDMK, niezależnie od prowadzonego postępowania odwoławczego, dotyczącego jedynie zastosowanych w decyzji PFRON przepisów, tj. zastosowania przepisów dla budynków w odniesieniu do układu drogowego skrzyżowań dróg publicznych, które nie są budynkami, podjął i realizuje stale działania dla poprawy standardów dostępności, zarówno na skrzyżowaniach objętych przedmiotową skargą, jak i na terenie całego Krakowa.

W decyzji nr O-06.432.2.2024 z dnia 7 maja 2025 r. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych wskazał, że dostępność należy zapewnić poprzez:

1. Nadawanie przez sygnalizatory akustyczne dla pieszych, zlokalizowane na skrzyżowaniach wskazanych w punktach od 1 do 5, sygnałów o natężeniu minimum 5 dB powyżej poziomu tła akustycznego w godzinach od 6:00 do 18:00 lub zastosowanie sygnalizacji wibracyjnej. Minimalne parametry sygnalizatorów wibracyjnych:
 - a) wibracje wyraźnie wyczuwalne dotykiem po położeniu ręki na obudowie przycisku lub wibratora;
 - b) podstawowy sygnał wibracyjny zezwalający na przechodzenie jest odpowiednikiem sygnału zielonego ciągłego i ma czas powtarzania co 200 ms \pm 5%;
 - c) sygnał wibracyjny odpowiadający sygnałowi zielonemu migającemu ma czas powtarzania co 100 ms \pm 5%;
 - d) sygnał wibracyjny jest nadawany w sposób automatyczny lub wymuszony przyciskiem wibratora;
 - e) jeśli dotyk przycisku lub wibratora następuje podczas nadawania sygnału zielonego, to sygnał wibracyjny wskazuje stan sygnalizacji optycznej przez okres od 10 do 15 sekund;
 - f) przyciski lub wibrator mają możliwość nadawania sygnału wibrującego trwającego 1000 ms \pm 5% potwierdzającego przyjęcie zgłoszenia przez sterownik.
2. Zapewnienie na skrzyżowaniach, wskazanych w punktach od 2 do 5, pasów prowadzących i pól uwagi na chodnikach:
 - a) minimalne parametry pasa prowadzącego:
 - szerokość minimum 0,3 m;
 - długość minimum 0,9 m;
 - faktura to równoległe, wypukłe linie;
 - ułożone powyżej lub w poziomie chodnika;
 - pasy prowadzące krzyżują się pod kątem nie mniejszym niż 30 stopni;
 - po obu stronach pasa prowadzącego przestrzeń wolna od przeszkód o szerokości co najmniej 0,8 m, licząc od środka pasa prowadzącego;
 - w przypadku pokryw o szerokości do 0,6 m na trasie pasa prowadzącego, możliwe miejscowe przerwanie ciągu pasa. W przypadku większych pokryw, montaż pasa prowadzącego na pokrywach;
 - pas prowadzący wskazuje kierunek drogi przejścia przez przejście dla pieszych.
 - b) minimalne parametry pola uwagi:
 - w miejscu zmiany kierunku powyżej 30 stopni lub miejscu krzyżowania się pasów prowadzących;
 - faktura to piramidki o podstawie kwadratów lub rombów;
 - wymiary w formie kwadratu o szerokości boku większej od szerokości pasa prowadzącego o co najmniej 0,05 m,
 - w przypadku krzyżowania się pasów prowadzących pod kątem prostym wymiary co najmniej 0,40 x 0,40 m,
 - w przypadku krzyżowania się pasów prowadzących pod kątem różnym od prostego wymiary 0,80 x 0,80 m.

3. Zapewnienie przed przejściami dla pieszych na skrzyżowaniach, wskazanych w punktach 1, 4 i 5 pasów ostrzegawczych na chodniku, informujących o lokalizacji przejścia dla pieszych. Minimalne parametry pasa ostrzegawczego:
 - a) szerokość pasa ostrzegawczego minimum 0,5 m. Możliwe zmniejszenie szerokości pasa ostrzegawczego do 0,3 m na odcinku przejścia dla pieszych, na którym występuje pokrywa lub inny element uniemożliwiający montaż elementów pasa ostrzegawczego;
 - b) koniec szerokości pasa ostrzegawczego w odległości nie większej niż 1,2 m od krawędzi chodnika;
 - c) faktura to wypukłe punkty.

Wskazano również, że zapewnienie dostępności powinno nastąpić poprzez zastosowanie zasad uniwersalnego projektowania lub racjonalnych usprawnień.

Zarząd Dróg Miasta Krakowa został zobowiązany wykonać przedmiotową decyzję do 31 grudnia 2025 r. w zakresie punktu 1, a do dnia 30 czerwca 2026 r. w zakresie punktu 2 i 3.

Na powyższą decyzję Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych została wniesiona przez Zarząd Dróg Miasta Krakowa skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skarga zawierała zarzuty rażącego naruszenia prawa materialnego art. 6 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. *o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 1411) poprzez jego błędne zastosowanie i wydanie decyzji zobowiązującej ZDMK do wykonania zobowiązań dotyczących zapewnienia dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej w odniesieniu do układu drogowego skrzyżowań dróg publicznych, które nie są budynkami pomimo, że przepis ten ma zastosowanie jedynie w odniesieniu do budynków.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę Zarządu Dróg Miasta Krakowa wyrokiem sygn. akt I SA/Wa 1140/25 z dnia 4 listopada 2025 r. Swoje orzeczenie oparł w istocie na rozszerzającej wykładni art. 6 pkt 1 ww. ustawy, biorąc pod uwagę konstytucyjne wartości, jak chociażby określony w art. 32 Konstytucji RP zakaz dyskryminacji oraz przyjął, że przepisy tej ustawy odnoszące się do minimalnych standardów dostępności architektonicznej winny mieć zastosowanie do skrzyżowań, pomimo, że w art. 6 pkt 1 ustawy mowa jest o likwidacji barier dostępu do budynku, tymczasem skrzyżowania ulic nie mieszczą się w definicji budynku w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (tekst jednolity: Dz. U. z 2026 r., poz. 524, 605 i 646). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w przedmiotowym wyroku uznał rozstrzygnięcie decyzji Prezesa PFRON za zgodne z prawem, w tym w zakresie w jakim nakazuje zapewnienie dostępności między innymi poprzez ustalenie odpowiedniej wartości natężenia dźwięku dla sygnalizatorów akustycznych dla pieszych.

Na powyższy wyrok Zarząd Dróg Miasta Krakowa złożył w dniu 16 stycznia 2026 r. skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W ocenie ZDMK Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uznając, że przepis art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. *o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami* znalazł zastosowanie

w rozpoznawanej sprawie, dokonał rażącego naruszenia prawa materialnego. Przyjęcie przez Sąd wykładni art. 6 pkt 1 ww. ustawy stanowi w istocie formę wykładni per analogiam. Należy stwierdzić z całą mocą, że (wyrok sygn. akt II OSK 2451/12 Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 stycznia 2013 r.) przepisy prawa administracyjnego mają charakter *ius cogens*, a organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Analogia jako metoda wykładni, mająca służyć konstruowaniu kompetencji do tworzenia nieprzewidzianych prawem regulacji, mających wpływ na prawa jednostki, w oparciu o odrębne regulacje prawne, jest niedopuszczalna.

Zarząd Dróg Miasta Krakowa w ramach bieżącego utrzymania dróg wykonał następujące prace mające na celu zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami:

1. na skrzyżowaniu alei Jana Pawła II z ulicą Generała Boruty-Spiechowicza;
 - odsunięcie pasów ostrzegawczych od jezdni o 50 cm, tak by osoba wykryła białą laską zmianę nawierzchni i zdążyła zareagować zanim wejdzie na jezdnię,
 - wymiana płyt tworzących pasy ostrzegawcze ze względu na fakturę, która nie spełnia już swojego zadania (zmiana koloru: wyblakły czerwony na kontrastujący żółty),
 - wykonanie pasów prowadzących/kierunkowych na długości 1,20 m od krawędzi pasa ostrzegawczego,
 - zlikwidowanie bariery architektonicznej w postaci schodów w północno-wschodnim rogu skrzyżowania i zastąpienie ich łagodnym obniżeniem chodnika.

2. na skrzyżowaniu ulicy Generała Boruty-Spiechowicza z aleją Generała Andersa i ulicą Ludźmierską:
 - odsunięcie pasów ostrzegawczych od jezdni o 50 cm, tak by osoba wykryła białą laską zmianę nawierzchni i zdążyła zareagować zanim wejdzie na jezdnię,
 - wymiana płyt z pasami ostrzegawczymi na kontrastujące barwowo z chodnikiem (zmiana koloru: kolor szary na kontrastujący żółty)
 - zbudowano na środku jezdni ulicy Generała Andersa wysepki kontrastujące dotykowo i kinestetycznie.

W zakresie dostosowania sygnalizacji świetlnych:

1. skrzyżowanie: ulicy Pawiej z ulicą Szlak i ulicą św. Rafała Kalinowskiego
 - w ramach większego zadania w zakresie zmiany organizacji ruchu na ulicy Pawiej, zostanie dokonana również modernizacja sygnalizacji akustycznej tak, aby spełnione zostały wymagania decyzji PFRON. Planowany termin realizacji to II kwartał 2026 r. Wykonany pomiar natężenia sygnałów akustycznych spełnia wymogi PFRON.
2. skrzyżowanie: ulicy Bratysławskiej z ulicą Wybickiego i ulicą Doktora Twardego - sygnalizacja akustyczna została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizację świetlną. Dodatkowo w dniu 6 marca 2026 r. została przeprowadzona kontrola na skrzyżowaniu na wniosek i w obecności Skarżącego oraz przedstawicieli Gminy Miejskiej Kraków, a także właściciela firmy Vatico utrzymującego sygnalizację świetlną. W trakcie spotkania, przeprowadzono ponownie pomiary natężenia sygnałów akustycznych na wybranych przejściach dla pieszych, w tym przejściach

przez torowisko. Pomiary potwierdziły zgodność aktualnie ustawionego poziomu natężenia sygnału z decyzją PFRON.

3. skrzyżowanie: ulicy Lema z ulicą Dąbską - sygnalizacja akustyczna została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizację świetlną.
4. skrzyżowanie: alei Jana Pawła II z ulicą Generała Boruty-Spiechowicza i ulicą Biskupa Tomickiego - sygnalizacja akustyczna została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizację świetlną.
5. skrzyżowanie: ulicy Generała Boruty-Spiechowicza z aleją Generała Andersa i ulicą Ludźmierską - sygnalizacja akustyczna została skontrolowana i wyregulowana do wymaganego natężenia zgodnie z decyzją PFRON przez firmę utrzymującą sygnalizację świetlną.

Niezależnie od powyższego poinformowano, że Zarząd Dróg Miasta Krakowa w realizowanych zadaniach, w zakresach rzeczowych stanowiących załącznik do umów na opracowanie dokumentacji projektowych, zobowiązuje projektantów do zastosowania zapisów Standardów Dostępności dla Gminy Miejskiej Kraków - zbioru wytycznych ujednolicających rozwiązania techniczne i przestrzenne opracowane z myślą o osobach z niepełnosprawnościami, osobach starszych i opiekunach z dziećmi w wózkach.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji, która zgodnie z przepisem § 57a ust. 4 pkt 1 Statutu Miasta Krakowa przygotowuje dla Rady Miasta propozycje rozstrzygnięć w sprawach skarg, po zapoznaniu się z całością materiałów, a w szczególności ze skargą oraz stanowiskiem przekazanym przez Prezydenta Miasta Krakowa uznała, że zarzuty zawarte w skardze są bezzasadne.

Mając na uwadze powyższe Komisja Skarg, Wniosków i Petycji rekomenduje Radzie Miasta Krakowa uznanie przedmiotowej skargi za bezzasadną.

Niniejsza uchwała stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi w rozumieniu art. 237 § 3 k.p.a. w związku z art. 238 § 1 k.p.a.

Stosownie do art. 239 k.p.a. Rada Miasta Krakowa informuje, iż: „W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego”.

W imieniu Komisji

**Przewodniczący Komisji Skarg,
Wniosków i Petycji Rady Miasta
Krakowa**

Grzegorz Wojciech Stawowy