

Przebieganie sprawy w sprawie:  
dla Rady Miejskiej w Łodzi  
Rady Miejskiej w Łodzi  
w dniu 06.04.2017r.

Druk BRM nr 89/2017

Projekt z dnia 25.04.2017r.

**UCHWAŁA NR  
RADY MIEJSKIEJ W ŁODZI**

z dnia 2017 r.

w sprawie uznania za niezasadne wezwania Pani ..... i Pana .....  
do usunięcia naruszenia prawa dokonanego uchwałą XXXVII/966/16 Rady  
Miejskiej w Łodzi z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia zasad i warunków  
sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych  
oraz ogrodzeń, ich gabarytów oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą  
być wykonane, dla miasta Łodzi.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.  
o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948), Rada Miejska w Łodzi

**uchwała, co następuje:**

§ 1. Wezwanie Pani ..... Pana ..... do usunięcia naruszenia  
prawa dokonanego uchwałą XXXVII/966/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 listopada  
2016 r. w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic  
reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów oraz rodzajów  
materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, dla miasta Łodzi (Dz. Urz.  
Województwa Łódzkiego poz. 5588), uznaje się za niezasadne z uwagi na okoliczności  
wskazane w uzasadnieniu stanowiącym integralną część niniejszej uchwały.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łodzi do powiadomienia  
Wzywającego o podjęciu niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Łodzi

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący  
Rady Miejskiej w Łodzi**

**Tomasz Kacprzak**

Projektodawcą jest Przewodniczący Rady Miejskiej w Łodzi

PRZEWODNICZĄCY  
Rady Miejskiej w Łodzi  
*Tomasz Kacprzak*  
Tomasz Kacprzak

RADCA PRAWNY  
*Mariusz Kikowski*  
Mariusz Kikowski  
(t.d.-M-1470)

Załącznik

do uchwały Nr

Rady Miejskiej w Łodzi

z dnia 2017 r.

## UZASADNIENIE

Wezwanie z dnia 23 lutego 2017 r. zostało złożone ( zgodnie z treścią nagłówka )  
przez następujące osoby fizyczne :

zwani dalej w uzasadnieniu stroną wzywającą, lub wzywającymi jako : „podmiotami  
występującymi z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa są [osoby fizyczne], będący  
współwłaścicielami budynku położonego w Łodzi przy ul. Zachodniej - ” (pisownia  
oryginalna)

Wskazać w tym miejscu należy, że z analizy informacji zawartych w EGBIL można  
wynioskować, że współwłaścicielami prawej oficyny oraz działki przy ul.  
Zachodniej są nie tylko wymienione w piśmie osoby fizyczne , ale także „Polski Związek  
Łowiecki w Warszawie ul. Nowy Świat 45, 00-029 Warszawa, który nie został wymieniony  
w wezwaniu ani też w jego imieniu nie został złożony odpowiedni podpis pod wezwaniem.  
Z kolei kamienica frontowa na tej nieruchomości stanowi własność Miasta Łodzi

Ponadto należy podkreślić, że budynek frontowy jest objęty indywidualnym wpisem  
do Gminnej Ewidencji Zabytków, zaś cała nieruchomość znajduje się na obszarze Gminnej  
Ewidencji Zabytków „Dzielnica Wiązowa” a także w Strefie Wielkomiejskiej Łodzi,  
określonej w uchwale nr I.V/1146/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 stycznia 2013 r. w  
sprawie Strategii przestrzennego rozwoju Łodzi 2020+ która jest definiowana następująco:  
„Strefa Wielkomiejska jest wartością kulturową z racji struktury urbanistycznej i wyrazu  
architektonicznego, jest bowiem ostatnim ogniwem naturalnej ewolucji miast. Jest również  
formą Miasta najbardziej optymalną. Jej charakter decyduje o tożsamości Miasta. Jest  
najstarszą strukturą miejską Łodzi, najlepiej ukształtowaną urbanistycznie, zawierającą  
najwięcej okazałych budynków mieszkalnych i fabrycznych oraz regularnie i najpełniej  
zabudowanych kwartałów”. Oba te fakty świadczą o wysokich walorach  
architektoniczno-urbanistycznych, co czyni wprowadzone ograniczenia w zakresie reklam  
jako zasadne względem wartości nieruchomości.

Wzywający, wzywają Radę Miejską w Łodzi do usunięcia naruszenia prawa poprzez  
uchylenie wymienionych dalej przepisów uchwały w części dotyczącej ustalenia zasad i  
warunków sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych na budynku znajdującym  
się w Łodzi, przy ul. Zachodniej (nie wskazując ani na zakres działki ewidencyjnej ani  
konkretnego budynku, których wezwanie dotyczy) w uchwale nr XXXVII/966/16 Rady  
Miejskiej w Łodzi z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia zasad i warunków  
sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz  
ogrodzeń, ich gabarytów oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być

wykonane, dla miasta Łodzi. Skarżący żąda uchylecia następujących postanowień załącznika nr 1 uchwały: § 2 ust. 1 pkt 1, pkt 2 i pkt 38, § 4 ust. 1 § 5 ust. 1 pkt 1 lit. a, § 7 ust. 2.

Wezwanie zostało wniesione do Rady Miejskiej w Łodzi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Wzywający zarzucają, że kwestionowane przepisy ww. uchwały naruszają następujące przepisy prawa powszechnie obowiązującego to jest :

- art. 2 pkt 16a-b ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r., poz. 78 ze zm.);

- § 149 rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki pradowadzezej” (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283)

- art. 37a ust 9. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r., poz. 78 ze zm.);

- art. 2 Konstytucji RP;

- art. 1 ust. 1, ust. 2 pkt 6-7 oraz art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r., poz. 78 ze zm.);

- art. 37a ust 3. ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r., poz. 78 ze zm.);

- art. 1 ust. 1 i ust 3 Konstytucji i art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 380 ze zm.) w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadniając swoje zarzuty Wzywający między innymi wskazują , że nie będą mogli (od czasu wejścia w życie i upłynięcia okresu dostosowawczego) użytkować nieruchomości w dotychczasowy sposób, tj. zasłaniać okien lokali mieszkalnych siatką reklamową, ani umieszczać siatki reklamowej na ścianie w granicy działki budowlanej, z którą sąsiaduje nieruchomość prywatna dla której wcześniej zostało wydane pozwolenie na budowę i w oparciu o nią realizowana jest inwestycja.

Rada Miejska w Łodzi nie podziela stanowiska Wzywających i tym samym uznaje wezwanie za niezasadne.

Wzywający nie wykazali jednoznacznie (brak załączników potwierdzających taki fakt), że są właścicielami nieruchomości położonej przy ulicy Zachodniej , patrz uwagi powyżej. Odnosząc się do zarzutu, że przedmiotowa uchwała zawiera definicje, których treść wskazuje na przekroczenie ustawowych upoważnień podkreślenia wymaga, że definicje: „tablica reklamowa” i „ urządzenie reklamowe”, zawarte w art. 2 pkt 16b i 16c są definicjami normatywnie niedomkniętymi (świadczy o tym chociażby zwrot: „w szczególności”). Nie można zatem zarzucać przekroczenia upoważnienia Radzie Miejskiej w Łodzi, która skorzystała z kompetencji przyznanej jej na podstawie art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (...) i wprowadziła definicje mieszczące się w zakresie pojęć zdefiniowanych w ustawie, która w tym zakresie, posługuje się definicjami nieostrymi. Z kolei pojęcie „baner” jest jednoznacznie określone w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jako „tablica reklamowa”. W tym zakresie uchwalodawca nie mógł wprowadzić żadnej zmiany. Ponadto sama ww. ustawa używa pojęcia „reklama” np. w definicji „tablicy reklamowej” jest mowa o „reklamie umieszczanej na rusztowaniu”, gdzie słowo „reklama” jest użyte analogicznie jak w definicji słowa „baner” w Uchwale.

Odnosnie zarzutu o wprowadzenie zróżnicowanych terminów dostosowania, to w myśl art 37a ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uchwała o której mowa w ust. 1, może przewidywać „różne regulacje dla różnych obszarów gminy”. Czytając łącznie zapisy ustępów 6. i 9. Należy wywieść, że pod sformulowaniem „różne regulacje” mieści się pojęcie „termin” przez co znajduje się w zakresie możliwych modyfikacji w zależności od obszarów.

Wskazać też należy, że ingerencja w prawa słusznie nabyte jest dopuszczalna pod warunkiem, że takie działanie jest konieczne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych, które w danej sytuacji mają pierwszeństwo nad wartościami znajdującymi się u podstaw praw nabytych. W myśl ustawy krajobrazowej, wprowadzającej art. 37a do ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówiący o możliwości podjęcia przez Radę Miejską uchwały w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, ceduje na organ stanowiący gminy podjęcie decyzji o tym, czy i w jakim stopniu przestrzeń miejska powinna być chroniona przed niekontrolowaną ekspansją reklamy zewnętrznej. W sytuacji, gdy Rada Miejska podejmuje taką decyzję oraz określa w ramach ustawowego upoważnienia „zasady i warunki...” określa, jako przedstawiciel społeczeństwa, wartość publiczną, która wywiedziona z art. 31 ust. 3. Konstytucji RP staje się wartością nadrzędną wobec wartościami znajdującymi się u podstaw praw nabytych (szczególnie mowa o porządku publicznym, który naruszają nieestetyczne reklamy oraz naruszeniu przez nie wolności i praw osób zmuszonych o ich oglądania). Zwrócić tu należy uwagę szczególnie na pojęcie estetyki, ładu przestrzennego, ładu społecznego, ochronę zabytków, ochronę przyrody oraz bezpieczeństwo publiczne. Ponadto społeczeństwo jest *de facto* zmuszone do oglądania tablic i urządzeń reklamowych, będą w tym aspekcie pozbawionym możliwości decydowania – duże reklamy przytłaczają przestrzeń, dominując ją w sposób negatywny. Na drugiej szali wagi są tylko przychody dla niektórych podmiotów. Równocześnie art. 22 Konstytucji RP, przywoływany przez Wzywającego stanowi: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że: „działalność gospodarcza, ze względu na jej charakter, a zwłaszcza na bliski związek zarówno z interesami innych osób, jak i interesem publicznym może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym i politycznym. Istnieje w szczególności legitymowany interes państwa w stworzeniu takich ram prawnych obrotu gospodarczego, które pozwala zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych, jeżeli skutki te ujawniają się w sferze, która nie może pozostać obojętna dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości” (wyrok z dnia 8 kwietnia 1998 r. sygn. K 10/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 29). Zgodnie z wolą ustawodawcy tym ważnym interesem publicznym jest ład przestrzenny i estetyka, co zostało jednoznacznie wyrażone poprzez wprowadzenie stosownych zmian w ustawach, szczególnie w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Z kolei w odniesieniu do terminu ustalonej *vacatio legis* należy brać pod uwagę intencję ustawodawcy, wyrażoną w uzasadnieniu (druk 1525) projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, w której mówi się o konieczności szybkiej reakcji na panujący chaos reklamowy. Kolejnym uwarunkowaniem jest wprowadzenie w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym okresu dostosowawczego, wynoszącego minimum rok, co miało zapewnić czas na odpowiednie dostosowanie się do wymogów uchwały bez konieczności ustalania długiego okresu *vacatio legis*.

Odnosząc się z kolei do zarzutu uprzywilejowanego traktowania w ww. uchwale niektórych określonych typów tablic i urządzeń reklamowych i ich dopuszczenie z jednoczesnym wprowadzeniem faktycznego zakazu lokalizacji innych rodzajów tablic i urządzeń reklamowych, podkreślenie wymaga, że skoro rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych (...) ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, to *a maiore ad minus* jest ona również władna zróżnicować zakres ich zastosowania według kryterium przedmiotowego. Wniosek powyższy znajduje również umocowanie w konstytucyjnej zasadzie proporcjonalności, której wyraz daje art. 2 ale przede wszystkim art. 31 ust 3. Konstytucji. Nie ulega wątpliwości, że regulacje przedmiotowej uchwały stanowią normatywne „ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw” dla ustanowienia którego wymagana konstytucyjnie podstawą ustawową stanowi art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Skoro ustawodawca, wprowadzając tę regulację wyposażył radę gminy w kompetencje do określenia zakresu możliwej ingerencji między innymi w prawo własności i swobodę działalności gospodarczej jednostek, na której wprowadzenie nie pozwalały dotychczasowe przepisy (vide uzasadnienie projektu ustawy druk 1525) to regulacja uchwalona przez Radę Miejską w Łodzi musi być zgodna z zasadą proporcjonalności. Ta zaś upoważniała Radę Miejską w Łodzi do zróżnicowania ustaleń zawartych w ww. uchwale w sposób racjonalny wg kryterium przedmiotowego, zatem według rodzajów tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, przy uwzględnieniu dbałości o ład przestrzenny. „Uprzywilejowanie” pewnych form reklamy zewnętrznej ma charakter przedmiotowy jest zatem zgodne z prawem. Wybór konkretnych form dla konkretnych obszarów podyktowany jest ich charakterem urbanistyczno – architektonicznym.

Wzywający ponadto wskazują na niezrozumienie „walorów ekonomicznych przestrzeni” na nieruchomości znajdującej się w centrum miasta. Owa wartość może być mierzona w kontekście lokalizacji, możliwej intensywności i gęstości zabudowy, a nie powierzchni elewacji, na której można umieszczać tablice reklamowe.

Jak wskazano we wstępie, cała nieruchomość znajduje się na obszarze Gminnej Ewidencji Zabytków „Dzielnica Wiązowa” a także w Strefie Wielkowiejskiej Łodzi, określonej w uchwale nr LV/1146/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 stycznia 2013 r. w sprawie Strategii przestrzennego rozwoju Łodzi 2020+ która jest definiowana następująco: „Strefa Wielkowiejska jest wartością kulturową z racji struktury urbanistycznej i wyrazu architektonicznego, jest bowiem ostatnim ogniwem naturalnej ewolucji miast. Jest również formą Miasta najbardziej optymalną. Jej charakter decyduje o tożsamości Miasta. Jest najstarszą strukturą miejską Łodzi, najlepiej ukształtowaną urbanistycznie, zawierającą najwięcej okazałych budynków mieszkalnych i fabrycznych oraz regularnie i najpełniej zabudowanych kwartałów”. Oba te fakty świadczą o wysokich walorach architektoniczno-urbanistycznych, co czyni wprowadzone ograniczenia w zakresie reklam jako zasadne względem wartości nieruchomości.

Reasumując, ww. uchwała została podjęta na podstawie ustawowego upoważnienia i w granicach przyznanych kompetencji, a wprowadzone w niej ograniczenia są w pełni uzasadnione wymogami ładu przestrzennego, urbanistyki, architektury i krajobrazu.

Nie można zgodzić się z tezą, że publiczne prawo podmiotowe, może pozbawiać organy gminy ich ustawowych kompetencji. Uwzględniając okoliczność, że wezwanie do usunięcia naruszenia prawa zawiera wiele zarzutów dotyczących zgodności z Konstytucją RP samej treści przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie stanowiącym podstawę do podjęcia ww. uchwały, Rada Miejska w

Łódź ponownie podkreśla, że nie jest organem upoważnionym do badania konstytucyjności przepisów ustawy.

Z uwagi na powyższe, Rada Miejska w Łodzi postanowiła wezwania nie uwzględniać.

PRZEWODNICZĄCY  
Rady Miejskiej w Łodzi  
Tomasz Kacprzak

ARCHIWUM MIASTA  
Marek Jankowski  
DYREKTOR  
Biura Archiwum Miasta