

Druk BRM nr 201/2017
Projekt z dnia
5 grudnia 2017

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W ŁODZI
z dnia 2017 r.**

w sprawie uznania za niezasadne wezwania p. do usunięcia naruszenia
prawa dokonanego uchwałą 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, standardów jakościowych 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 2017 r. poz. 1875) w związku z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia
7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych
innych ustaw (Dz. U. poz. 935), Rada Miejska w Łodzi

uchwała, co następuje:

§ 1. Wezwanie p. do usunięcia naruszenia prawa dokonanego uchwałą
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, standardów jakościowych oraz rodzajów
materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, dla miasta Łodzi (Dz. Urz. Woj.
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.

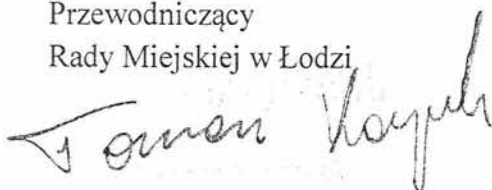
§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Łodzi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący
Rady Miejskiej w Łodzi**

Tomasz KACPRZAK

Projektodawcą jest
Przewodniczący
Rady Miejskiej w Łodzi



Załącznik
do uchwały Nr
Rady Miejskiej w Łodzi
z dnia 2017 r.

UZASADNIENIE

W piśmie z dnia 08 listopada 2017 r. do (data wpływu do Urzędu Miasta Łodzi 16 listopada 2017 r.) reprezentowany przez r. pr. Małgorzatę Zamorską, Kancelaria bnt Neupert Zamorska & Partnerzy sp. j. w Warszawie, zwany w dalszej części uzasadnienia „Wzywającym”, wzywa Radę Miejską w Łodzi do usunięcia naruszenia prawa poprzez uchylene w całości uchwały 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. W wezwaniu zakwestionowano w szczególności następujące postanowienia uchwały: § 2 ust. 1 pkt 2, § 3, § 4, § 5 ust. 1 pkt 3, 4 i 5, § 7 ust. 2 i § 8 ust. 2 pkt 2 lit. a i pkt 3 lit. g, wskazując, że jeżeli uchwała jest sprzeczna z prawem w stopniu wyższym niż istotny, to skutkuje to nieważnością tej uchwały.

Wezwanie zostało wniesione do Rady Miejskiej w Łodzi w trybie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wzywający zarzuca, że kwestionowane przepisy ww. uchwały naruszają następujące przepisy prawa powszechnie obowiązującego:

- art. 37a ust. 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP oraz art. 28, art. 30 i art. 48 oraz art. 50 i 51 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane a także w związku z art. 155 i art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego,
- art. 21, 22 i art. 64 Konstytucji RP w związku z art. 2 i art. 31 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 32 Konstytucji RP, a także naruszenia § 146 ust. 1-3 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”.
- art. 32 i art. 64 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.,
- art. 37a ust. 5 i ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

Uzasadniając swoje zarzuty Wzywający między innymi wskazał, że w jego ocenie naruszenie ww. przepisów nastąpiło poprzez, nieustanowienie w Uchwale żadnego mechanizmu ochrony praw nabytych podmiotów, które przed wejściem w życie Uchwały wzniosły na terenie miasta Łodzi urządzenia reklamowe i tablice reklamowe, na podstawie ważnych pozwoleń na budowę lub zgłoszeń prac budowlanych oraz przez wprowadzenie nakazu „dostosowania” tych tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do postanowień Uchwały, co jest równoważne z nałożeniem na Wzywającego obowiązku ich rozbiórki, mimo nieorzeczenia wobec tych tablic reklamowych i urządzeń reklamowych nakazu rozbiórki we właściwym trybie przewidzianym w art. 48, art. 59 lub art. 51 Prawa budowlanego;

nieustanowienie w Uchwale stosownej rekompensaty pieniężnej w przypadkach „dostosowania” do § 4 Uchwały urzędzeń reklamowych i tablic reklamowych (...); posłużenia się w Uchwale niedookreślonym pojęciem „dostosowania” bez jego wystarczającego zdefiniowania lub skonkretyzowania (...); uprzywilejowane traktowanie w uchwale niektórych określonych typów tablic i urzędzeń reklamowych i ich dopuszczenie z jednoczesnym wprowadzeniem faktycznego zakazu lokalizacji innych rodzajów tablic i urzędzeń reklamowych (...); brak dokonania w Uchwale zróżnicowania sytuacji prawnej legalnych urzędzeń reklamowych i tablic reklamowych (...) oraz takich urzędzeń reklamowych i tablic reklamowych, które zostały wzniesione nielegalnie i stanowią samowolę budowlaną; naruszenie art. 37a ust. 5 i 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez nieuwzględnienie w Uchwale ustawowych ograniczeń dotyczących obszaru jej obowiązywania.

Wzywający wskazał, że Rada Miejska w Łodzi winna pozytywnie rozpatrzyć wezwanie, jako że pozostawienie w obrocie prawnym skarżonej uchwały spowoduje rażąco ciężkie skutki dla adresatów ww. uchwały, sprzeczne z regulacjami prawnymi o charakterze nadrzędnym, takimi jak ustawy i Konstytucja RP.

Wzywający nadmieniał w wezwaniu, że przedmiotowe postanowienia stanowią przykład regulacji wykraczającej poza upoważnienie konstytucyjne i ustawowe Rady Miejskiej do stanowienia aktów prawa miejscowego, a co za tym idzie nie powinno obowiązywać w obecnej wersji jako naruszające obowiązujący porządek prawny.

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

Stosownie do treści art. 37a ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urzędzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Podjęcie kwestionowanej uchwały umocowane jest w przepisach obowiązującego prawa. Jej treść odpowiada wymogom stawianym przez przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Wzywający w obszerny sposób argumentuje brak zasadności wprowadzonych ograniczeń dla reklamy wolnostojącej – dużych tablic reklamowych. Tezy są jednak wywiedzione z przekonania o wadliwości postanowień ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Podkreślenia wymaga, że Rada Miejska w Łodzi wprowadziła w ww. uchwale rozwiązania adekwatne do celów, które wyznaczyła ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. poz. 774 i 1688), uwzględniając, że na odbiór krajobrazu mają wpływ również kwestie związane z estetyką istniejących obiektów budowlanych. Dlatego też objęcie regulacjami w równym stopniu tablic reklamowych i urzędzeń reklamowych posiadających jak i nieposiadających decyzji o pozwoleniu na budowę bądź przyjęte zgłoszenie robót budowlanych, jak i tych reklam, które mają dopiero powstać, jest uzasadnione. Priorytetem jest krajobraz miejski, a nie stan formalnoprawny elementów, które ten krajobraz „szpecą”. Podkreślenia wymaga, że przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w sposób jednoznaczny wskazują w art. 37a ust. 9 i 10, że uchwała, o której mowa w ust. 1,

określa warunki i termin dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie obiektów małej architektury, ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów, zasad i warunków w niej określonych, nie krótszy niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie uchwały; uchwała, o której mowa w ust. 1, może jedynie wskazywać rodzaje obiektów małej architektury, które nie wymagają dostosowania do zakazów, zasad lub warunków określonych w uchwale a także wskazywać obszary oraz rodzaje ogrodzeń dla których następuje zwolnienie z obowiązku dostosowania ogrodzeń istniejących w dniu jej wejścia w życie do zakazów, zasad lub warunków określonych w uchwale. Przedmiotowa ustawa nakazuje, aby uchwała przewidywała co najmniej roczny okres na przystosowanie obiektów istniejących w dniu jej wejścia w życie, co przy jej charakterze retrospektywnym pozwoli na dostosowanie się do nowych wymagań, uchwała może zwalniać z obowiązku dostosowania jedynie ogrodzenia i obiekty małej architektury, a zatem zwolnienie z obowiązku dostosowania nie może dotyczyć tablic reklamowych i urządzeń reklamowych.

Tym samym zarzucany brak rozróżnienia dla reklam sytuowanych przez podmioty, które przed wejściem w życie ww. uchwały uzyskały pozwolenie na budowę lub odpowiednio zgłosiły prace budowlane, jest działaniem zgodnym z w/w przepisami. Ustawodawca nie dokonał rozróżnienia na reklamy tzw. „legalne” i „nielegalne”. Nie można zgodzić się z Wzywającym, że przepis ten jest niejednoznacznie sformułowany, bowiem łączna analiza ust. 9 art. 37a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i ust. 10 wskazuje, że wolą ustawodawcy było objęcie obowiązkiem dostosowania wszystkich istniejących w dniu wejścia w życie ww. uchwały tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, a zatem Rada Miejska w Łodzi w tym zakresie nie miała możliwości wykorzystania luzu interpretacyjnego, bowiem ustawa na to nie pozwalała, zaś zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zaprezentowana przez Wzywającego wykładania w/w przepisów, mająca na celu ochronę praw nabytych, jest sprzeczna z postanowieniami przedmiotowej ustawy, zaś Rada Miejska w Łodzi nie jest organem powołanym do badania konstytucyjności ustaw. Stwierdzić należy, że *de facto* zarzuty Wzywającego wskazują na niekonstytucyjność rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę.

Wzywający wskazuje także, że obowiązek dostosowania, w przypadku gdy takie dostosowanie polega na rozbiórce, powinien opierać się na art. 48 lub art. 50 lub art. 51 ustawy Prawo budowlane. Ustawodawca natomiast nie wprowadził zmian w prawie budowlanym, nakazującym odpowiedniemu organowi wydawanie decyzji o rozbiórce w przypadku stwierdzenia niezgodności tablicy reklamowej lub urządzenia reklamowego z w/w uchwałą. Równocześnie wprowadzony obowiązek dostosowania „istniejących w dniu wejścia w życie” tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, spoczywa na podmiocie, który tablice albo urządzenie reklamowe zamieścił.

Cytowane przez Wzywającego art. 155 i 156 Kodeksu postępowania administracyjnego pozostają bez związku z ww. uchwałą. Zgodnie z art. 37d ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym podmiot, który umieścił tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe niezgodne z przepisami uchwały o której mowa w art. 37a ust. 1 podlega karze pieniężnej. Ustawodawca nie przewidział innych mechanizmów rekompensacyjnych oprócz czasu dostosowania. Tym samym brak było podstaw do ustanowienia przez Radę Miejską w Łodzi w ww. uchwale stosownej rekompensaty pieniężnej w przypadkach „dostosowania” urządzeń reklamowych i tablic reklamowych, bowiem organ wykonawczy działałby w tym zakresie bez ustawowego upoważnienia. Podkreślenia wymaga, że Rada Miejska w Łodzi, po wielu konsultacjach społecznych i branżowych ustalił bardzo długi czas dostosowania – wynoszący 5 lat dla II Obszaru (vide § 4 ust 1 ww. uchwały) – co według przedstawicieli branży reklamy zewnętrznej biorących aktywny udział w przeprowadzonych konsultacjach jak również na etapie po

wyłożeniu projektu uchwały do publicznego wglądu, miało zapewnić odpowiedni czas na dostosowanie, uwzględniający czas eksploatacji większości nośników. Krótszy czas dostosowania ma jedynie Obszar I, bowiem stanowi on obszar ochrony historycznego krajobrazu miasta industrialnego przełomu XIX i XX w. stanowiący o tożsamości miasta i jego unikalnej wartości kulturowej, obejmujący w szczególności obszary zabytkowe wpisane do rejestru zabytków i uznane za Pomnik Historii, a także kwartały historycznej tkanki urbanistycznej podlegające procesom rewitalizacji obszarowej, czyli Rdzeń Strefy Wielkomiejskiej oraz obszar Nowego Centrum Łodzi; wprowadzone zasady mają na celu wyeliminowanie negatywnych zjawisk i elementów ograniczających lub uniemożliwiających zachowanie historycznego krajobrazu kulturowego i zapewnienie jego właściwej ekspozycji.

Nie można się również zgodzić z zarzutem, że ww. uchwała posługuje się niedookreślonym pojęciem „dostosowania”. Jest to pojęcie, którym posłużył się ustawodawca w art. 37a ust. 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jest to pojęcie jednoznaczne na gruncie rozumienia powszechnego. Zgodnie z definicją zawartą w słowniku języka polskiego oznacza ono „zmienić coś tak, by pasowało do czegoś” (<http://sjp.pwn.pl/szukaj/dostosowanie.html>). Jeżeli zatem mówimy o „dostosowaniu do zasad i warunków...” oznacza to zmianę istniejącej tablicy reklamowej albo urządzenia reklamowego tak aby pasowały do tychże warunków. Logicznym wywiezieniem z powyższego stwierdzeniem będzie: „jeśli dana reklama, znajdująca się w konkretnym miejscu (przestrzeni), nie spełnia warunków określonych w uchwale należy ją dostosować”. Reklama pełni bowiem zawsze uzupełniającą, nie zaś podstawową, rolę dla przestrzeni, zatem w przypadku, gdy w świetle uchwały istnienie takiej reklamy nie „pasuje” do danej przestrzeni to pojęcie „dostosowanie” należy odczytywać, jako wynikowe z oceny „pasowania” do danego miejsca, co zostało określone w ww. uchwale. Podkreślenia wymaga, że § 4 ust. 2 pkt 2 ww. uchwały nie nakazuje usunięcia tablicy reklamowej albo urządzenia reklamowego, pierwszeństwo ma bowiem obowiązek jej dostosowania do postanowień ww. uchwały, a dopiero w przypadku braku możliwości ich dostosowania może wiązać się z koniecznością usunięcia.

Odnosząc się 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 wymaganą konstytucyjnie podstawę 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.

Zarzut naruszenie art. 37a ust. 5 i 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym również nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ „Rozdział I Przepisy ogólne dla całego obszaru miasta Łodzi” w pełni realizuje obowiązek objęcia całego obszaru gminy ww. uchwałą, zaś ustawowe wyłączenia, o których mowa powyżej są nadrzędne względem uchwały, zatem zachowują ważność, bez konieczności ich wyszczególniania w uchwale.

Odnosząc się szczegółowo do poszczególnych zarzutów naruszeń wskazać należy, co następuje:

- § 2 ust. 1 pkt 2 oraz § 8 ust. 2 pkt 2 lit. a) ww. uchwały – określenie dopuszczalnych formatów 9 m², 12 m² i 18 m² – formaty te są zgodne ze stosowanymi na rynku formatami. Ich wymiary zostały zaczerpnięte z przeprowadzonych konsultacji branżowych. Ustawodawca przewidział możliwość ustanowienia warunków dla gabarytów tablic i urządzeń reklamowych, zaś Rada Miejska w Łodzi skorzystała z tej możliwości wprowadzając ograniczenie do 18 m², przy poszanowaniu stosowanych na rynku formatów, o co wносиły firmy reklamowe. Format reklamy do 18 m² jest określany przez Izbę Gospodarczą Reklamy Zewnętrznej jako „standard”, co zostało odczytane, że jest to format najpowszechniejszy, klasyczny, a ponadto nieingerujący nadmiernie w ład przestrzenny.

- § 4 ust. 2 pkt 2 – potencjalny obowiązek usunięcia – obowiązek dostosowania wynika wprost z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Odnosząc się do tego zarzutu należy wskazać, że tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, sytuowanie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę w przypadku stwierdzenia niezgodności z uchwałą i po upływie okresu dostosowawczego, mimo iż warunek dostosowania może oznaczać w skrajnym przypadku ich usunięcie, nie otrzymują cofnięcia tej decyzji ani nie ma miejsce proces wywłaszczenia. Decyzja o pozwoleniu na budowę została bowiem skonsumowana poprzez fakt wybudowania danej reklamy. Decyzja nie odnosiła się do czasu użytkowania obiektu. Nie zmienia się również stan własnościowy obiektu - tablica lub urządzenie reklamowe nie zmienia właściciela, tylko nie może być eksponowana w sposób niezgodny z uchwałą.

- § 5 ust. 1 pkt 3 i 4 – przewidziane odległości minimalne - podane wartości wypełniają ustawowe pojęcie „warunki sytuowania”, gdyż parametry odległościowe mieszczą się w tym stwierdzeniu, użytym w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ponadto „lokalizacja” była trzecim co do ważności „elementem przeszkadzającym” w zakresie chaosu reklamowego, zgłoszonym przez mieszkańców w konsultacjach społecznych do założeń Uchwały.

- § 8 ust. 2 pkt 3 lit. g) – odległości minimalne dla billboardów – wprowadzenie odległości maksymalnej 50 m od istniejącej zabudowy (nie jak wskazuje Wzywający minimalnej) ma na celu zapobieganie ingerencji reklamy w tereny zielone, czyli niezurbanizowane i niezajęte przez działalność gospodarczą lub bytową człowieka – czyli ochronę zieleni naturalnej, pól i łąk. Jest to więc prawidłowe sformułowanie, zarówno w rozumieniu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak i ochrony środowiska i ładu przestrzennego. Ponadto w wystąpieniu Olgerda Dziekońskiego, Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta RP z 2015 roku podane zostały dane CBOS z grudnia 2014 roku wykazujące, że obywatele nie chcą reklam w miejscach o unikatowym krajobrazie (81,4%) oraz w śródmieściach miast (71,1 %), co uzasadnia bardziej restrykcyjną ochronę takich obszarów.

- w zakresie zarzutu związanego z użytym zarówno w ustawie jak i ww. uchwale pojęciem „dostosowanie: w przypadku występowania w stanie istniejącym kilku tablic lub urządzeń reklamowych, które znajdują się w odległościach zbyt małych, względem dozwolonych

odległości minimalnych ujętych w ww. uchwale, za niedostosowane do uchwały należy uznać je wszystkie. Jeżeli w takim przypadku usunięcie np. jednej z nich sprawi, że pozostałe są zgodne z uchwałą, dopuszcza się usunięcie tej jednej; realizując obowiązek dostosowania zastosowanie znajdują przepisy powszechnie obowiązującego prawa, w tym ustawa Prawo budowlane; ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada obowiązek „dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie (...) tablic reklamowych i urządzeń reklamowych”, zatem obejmuje to wszystkie tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, bez względu na czas ich umieszczenia w przestrzeni; ustawodawca nie przewidział możliwości wprowadzenia specjalnego trybu, który byłby nadrzędny wobec przepisów budowlanych, zatem znajdują one zastosowanie.

„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. Takie podejście jest zgodne ze stanowiskiem branży reklamowej, tj. zgodnie ze stanowiskiem Izby Gospodarczej Reklamy Zewnętrznej, gdzie w raporcie z 2015 wskazano (str. 32) „(...) nośniki reklamy typu Citylight, które są domeną w ścisłych centrach miast, przeznaczone są przede wszystkim dla ruchu pieszego”.

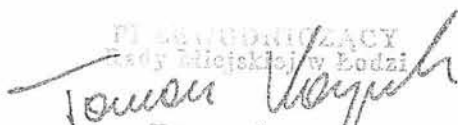
Jak zauważa sam Wzywający stwierdza, że ingerencja w prawa słusznie nabyte jest dopuszczalna pod warunkiem, że takie działanie jest konieczne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych, które w danej sytuacji mają pierwszeństwo nad wartościami znajdującymi się u podstaw praw nabytych. W myśl ustawy krajobrazowej, wprowadzającej art. 37a do ustawy 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 tym samym, 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 dotyczy to porządku publicznego, który narusza nieestetyczne reklamy oraz naruszeniu przez nie wolności i praw osób zmuszonych do 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 pozwalają 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

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.

Bez wątpienia Wzywający kwestionowanymi przepisami ww. uchwały nie został pozbawiony prawa do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej oraz inwestowania na obszarze, którego dotyczy ww. uchwała, z tym zastrzeżeniem że lokalizowanie nowych tablic reklamowych i urządzeń reklamowych winno odbywać się na warunkach określonych w uchwale, zaś tablice i urządzenia reklamowe istniejące w dniu wejścia w życie uchwały muszą zostać dostosowane do zasad i warunków w niej określonych. 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 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie stanowiącym podstawę do podjęcia ww. uchwały, Rada Miejska w Łodzi ponownie podkreśla, że nie jest organem upoważnionym do badania konstytucyjności przepisów ustawy.

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

PIŁSUDNICZACY
Rady Miejskiej w Łodzi

Tomasz Kacprzak

ARCHIWUM

Biurowo Archiwum