



**STOWARZYSZENIE MIASTO MOJE A W NIM**

ul. Księcia Bolesława 5c/5B, 01-494 Warszawa KRS 0000298076 NIP 5222886343 REGON 141404679

e-mail: stowarzyszenie@miastomoje.org

Warszawa, dn. 20 czerwca 2013 r.

**Kancelaria Prezydenta RP  
Biuro Projektów Programowych  
ul. Wiejska 10  
00-902 Warszawa**

Szanowny Panie Prezydencie!

Z uwagi na toczące się konsultacje społeczne, dotyczące projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, stowarzyszenie Miasto Moje A W Nim chciałoby wnieść następujące zastrzeżenia i zmiany do proponowanego projektu:

**Do Ustawy o drogach publicznych z dn. 21 marca 1985 roku (Dz. U. z 2013 r., poz. 260)**

W odniesieniu do proponowanego udzielenia Ministrowi upoważnienia do określenia w drodze rozporządzenia warunków umieszczania reklam w pasie drogowym należy zwrócić uwagę przede wszystkim na fakt, że rozwiązanie takie, choć zdecydowanie słuszne, nie rozwiąże problemu reklam sytuowanych poza pasem drogi a skierowanych do użytkowników dróg.

O ile bowiem zasadne wydaje się pozostawienie regulacji dotyczącej pasa drogowego aktowi wykonawczemu niż umieszczanie takich zasad w ustawie, o tyle sugerujemy wprowadzenie następujących modyfikacji:

1. Wprowadzenie w ustawie zakazu umieszczania reklam w pasie drogowym dróg klas A, S, GP (i być może G) – ewentualnie upoważnienie Ministra do wydania całkowitego zakazu umieszczania reklam w pasie dróg wskazanych klas – niewskazanie wprost zezwolenia na wydanie zupełnego zakazu może budzić wątpliwość co do konstytucyjności takiego całkowitego zakazu.
2. Wprowadzenie w ustawie zakazu umieszczania reklam kierowanych do osób korzystających z dróg klas A, S, GP (i być może G) – chociażby były umieszczone poza pasem drogi – w miejscach o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa ruchu

drogowego (rejony i strefy przejść dla pieszych, przejazdów kolejowych, wzniesień, ostrych zakrętów, znaczących skrzyżowań) – ewentualnie upoważnienie Ministra do doprecyzowania w rozporządzeniu takiego zakazu.

Zakaz taki należy wprowadzić w stosunku do autostrad i dróg ekspresowych jako dróg o wysokiej prędkości poruszania się, a zatem wymagających zmniejszenia liczby bodźców rozprasających, a także wobec dróg klasy GP, które zazwyczaj charakteryzują się bardzo wysokim natężeniem ruchu, stosunkowo wysokimi prędkościami, lecz mają niższe wymagania projektowe niż autostrady i drogi ekspresowe, w związku z czym również i w tym wypadku zasadne jest ograniczanie liczby bodźców docierających do użytkowników drogi. Wydaje się, że obecnie, kiedy jesteśmy w fazie intensywnej rozbudowy sieci A i S, wprowadzenie uregulowań zapewni, że za kilka lat nie pojawi się problem związany z koniecznością zmuszonego usuwania reklam wzdłuż już istniejących dróg.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w obszarach zwartej zabudowy miejskiej zakaz taki będzie albo nieegzekwowany albo spowoduje, że każdy praktycznie obiekt widoczny z drogi klasy A, S lub GP stanie się nielegalny, choćby był wyłącznie elementem tła. Dlatego też zasadne wydaje się ograniczenie zakazu z punktu 2 do terenów poza obszarem zwartej zabudowy (w ocenie naszej posłużenie się pojęciem terenu zabudowanego będzie o tyle niewłaściwe, że drogi A i S z zasady są wyłączone z terenu zabudowanego, przez który przebiegają). Stąd też sugerujemy zawarcie w ustawie takiego rozróżnienia na drogi prowadzące przez obszary zwartej zabudowy i drogi poza takimi obszarami, względnie, jeżeli ostatecznie zaakceptowany zostanie projekt, by wyposażyć Ministra w kompetencję do wydania stosownego rozporządzenia, zmodyfikować brzmienie przepisu w sposób następujący: *Minister właściwy do spraw transportu określi w drodze rozporządzenia zasady sytuowania tablic i urządzeń reklamowych w pasie drogowym oraz kierowanych do osób poruszających się po drodze mając na względzie zachowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz odmienną specyfikę obszarów zabudowy zwartej i rozproszonej, a także klasy dróg.*

W razie przyznania Ministrowi kompetencji do wydania generalnego zakazu umieszczania urządzeń reklamowych w określonych miejscach sugerujemy następujące brzmienie przepisu: *Minister może zakazać umieszczania tablic i urządzeń reklamowych w pasie drogowym lub kierowanych do osób poruszających się po drodze – w pobliżu miejsc o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz wzdłuż autostrad, dróg ekspresowych, dróg głównych ruchu przyspieszonego – mając na względzie bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz odmienną specyfikę obszarów zabudowy zwartej i rozproszonej.*

**W odniesieniu do Ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z dn. 12 stycznia 1991 roku (Dz. U. z 2010 r., nr 95, poz. 613 z późn. zm.)**

Musimy zauważyć, że pojawienie się tylko w tej ustawie specjalnej kategorii nośnika informacji – szyldu – może w praktyce prowadzić do niejasności w funkcjonowaniu różnych komunikatów w przestrzeni. Stoimy na stanowisku, że ład na tym polu można osiągnąć przede wszystkim klarownymi definicjami, wprowadzając potrzebną hierarchię między

znakami drogowymi, systemami miejskiej informacji, szyldami, ogłoszeniami i innymi treściami o charakterze promocyjnym (np. wydarzeń kulturalnych) oraz reklamami. Staramy się porządkować tę sferę poprzez rzeczywisty przekaz danej informacji. Po pierwsze więc, nasze zastrzeżenia budzi definiowanie szyldu jako „reklamy informacyjnej”. Po drugie – wyróżnianie szyldu spośród innych komunikatów poprzez jego rozmiary (tak jakby nie mogła istnieć niewielka reklama).

W ocenie naszej niezasadne jest przyznanie radom gmin kompetencji do zdefiniowania pojęcia „niewielka” (art. 17a ust.5). Może to prowadzić do oderwanego od rzeczywistego znaczenia tego słowa definiowania szyldów jako niewielkich w oparciu o kryterium powierzchni – które jako sztywne nie będzie mogło właściwie być stosowane w odniesieniu do szyldów umieszczanych w różnych otoczeniach (czym innym jest np. napis stanowiący 50% powierzchni hali fabrycznej w otoczeniu fabrycznym, a czym innym napis, który stanowi 50% powierzchni fasady piętrowego budynku mieszkalnego). Dlatego też postulujemy, by pozostawić praktyce administracyjnej i orzeczniczej ustalenie w oparciu o znamiona językowe – znaczenia pojęcia „niewielki”. Sztywna definicja (w tym również definicja w oparciu o ułamek powierzchni budynku) będzie niezasadnie różnicować sytuację posiadaczy budynków o różnych rozmiarach.

Ponieważ celem nowelizacji jest ochrona krajobrazu, zasadne jest wprowadzenie elastycznego, ale niedającego dowolności (tak organom administracji jak i osobom umieszczającym urządzenia reklamowe) narzędzia do kwalifikowania poszczególnych urządzeń reklamowych jako dopuszczalnych. Pojęcie „niewielki” jest dostatecznie zrozumiałe bez dalszego definiowania w akcie prawnym, by można było dokonać subsumcji poszczególnych stanów faktycznych i orzec, czy w konkretnym wypadku mamy do czynienia z szyldem „niewielkim” – koniecznie uwzględniając otoczenie urządzenia reklamowego. Sztywne zdefiniowanie niewielkości nie tworzy skutecznego narzędzia ochrony krajobrazu. Co więcej, należy zwrócić uwagę, że dopuszczenie do definiowania pojęcia „niewielki” na poziomie gminy mogłoby doprowadzić do występowania w obrocie prawnym polskim nawet 2,5 tysiąca definicji pojęcia „niewielki” – każda gmina mogłaby inaczej to pojęcie zdefiniować (a być może nawet pojawiłyby się inne definicje dla poszczególnych części gmin), co w żadnym wypadku nie będzie sprzyjać spójności w zakresie rozmiarów urządzeń reklamowych, która to spójność jest doniosłym elementem ochrony krajobrazu.

Sugerujemy ustawowe zdefiniowanie szyldu przede wszystkim jako urządzenia informacyjnego wskazującego na rodzaj działalności prowadzonej w danej nieruchomości, na której lub w obrębie której jest umieszczony. O ile bowiem w przypadku reklamy znaczącą rolę odgrywa funkcja perswazyjna, o tyle szyld zasadniczo ogranicza się do informowania, że na danej nieruchomości można na przykład skorzystać z pewnych usług lub nabyć pewne towary (przy czym należy zwrócić uwagę, że nie można przyjąć, że szyld nie może wskazywać na przykład marki produktów, które można nabyć – przy czym w wypadku szyldu pojawienie się marki czy nazwy handlowej towaru czy usługi ma właśnie charakter informacyjny, a nie perswazyjny).

Za zasadne uważamy proponowane obciążanie opłatami posiadacza nieruchomości. Dzięki temu rozwiązany zostanie problem „nośników porzuconych”, a zarazem zwróci osobom

udostępniającym nieruchomości pod reklamę uwagę na fakt, że jako posiadacze nieruchomości są za jej stan oraz wpływ, jaki wywołuje na otoczenie – odpowiedzialni. Zarazem uczyni to łatwym znalezienie podmiotu odpowiedzialnego za umieszczenie urządzenia reklamowego.

Mimo iż chcielibyśmy, aby pieniądze płynące z opłat zasilaly budżet gminy, dostrzegamy także, że istnieje pewne ryzyko pojawienia się gmin niezainteresowanych pobieraniem opłat i preferujących na swym terenie pełną swobodę umieszczania reklam – z tego powodu sugerujemy wprowadzenie ustawą minimalnej stawki obowiązkowo pobieranej (regulacja ta będzie skorelowana z sugerowaną przez nas modyfikacją projektu dotyczącego Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obligującą gminy do wprowadzenia zasad umieszczania urządzeń reklamowych).

Kontrowersyjne wydaje się również wyróżnienie reklam „niewidocznych z przestrzeni dostępnych publicznie”. Chodzi o brak jednoznaczności w takim sformułowaniu, które rodzić może niebezpieczeństwo zbyt wielu interpretacji, zwłaszcza jeśli w grę wchodzić będzie pobieranie bądź niepobieranie opłat. Łatwo bowiem wyobrazić sobie szereg sytuacji, w których reklama jest widoczna tylko częściowo lub z określonego punktu.

**Do Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dn. 27 marca 2003 roku (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.)**

Naszym zdaniem należy rozszerzyć definicję reklamy również na powiadamianie audiowizualne i audialne, które – choć na razie sporadycznie – jednak się pojawiają (i nie można przewidzieć, że nie będą się pojawiać w przyszłości częściej). Zwracamy też uwagę na to, że ograniczenie definicji reklamy do produktów i usług może zostać potraktowane jako wyłączenie z niej promocji marki lub przedsiębiorstwa oferującego dany produkt lub usługę. Reklamy swoją formą i treścią nie tylko sugerują konieczność nabycia towarów i usług, ale także „sprzedają” konkretny styl życia. Wydaje się więc, że to przede wszystkim charakter perswazyjny tego rodzaju komunikatów w przestrzeni mógłby stanowić główną cechę definiującą ustawowo reklamę. Brakuje tego w przedstawionej propozycji. Zawsze podkreślaliśmy, że dla osiągnięcia ładu przestrzennego kluczowe jest wprowadzenie jasnych definicji na poziomie ustawowym. Nowa definicja reklamy stanowi jeden z czołowych postulatów stowarzyszenia. Stąd też nie czujemy się w pełni zadowolony z przedstawionej propozycji.

Również w tej ustawie należy – dla spójności systemu oraz zapewnienia zupełności ustawy tak, by obejmowała możliwie różne kwestie związane z zagospodarowaniem przestrzennym – zawrzeć definicję szyldu. Chodzi o uniemożliwienie gminom ustalania zasad rządzących umieszczaniem szyldów, które to zasady są niezbędne by z jednej strony zapewniać ochronę krajobrazu, a z drugiej – umożliwiać skuteczne informowanie potencjalnych klientów o działalności danego podmiotu.

Sugerujemy nadto, by zobligować gminy do ustalenia zasad umieszczania reklam. Z jednej strony niewątpliwie uzależnienie prawa do pobierania opłat od ustalenia zasad umieszczania reklam będzie skutecznym narzędziem zachęcania gmin do stworzenia takich zasad, ale z

drugiej nie można wykluczyć, że pojawią się gminy niezainteresowane ustanowieniem zasad, co nie wpłynie pozytywnie na ochronę krajobrazu. Szanując autonomię gmin w zakresie decydowania o zagospodarowaniu przestrzennym nie należy im narzucać w zbyt dużym zakresie treści proponowanych rozwiązań. Stąd też sugerujemy sformułowanie *Rada Gminy ustala... /zasady umieszczania urządzeń reklamowych/*. Takie brzmienie przepisu z jednej strony zapewnia gminom swobodę w ustaleniu treści prawa obowiązującego na ich terenie, z drugiej – obliguje je do stworzenia pewnego narzędzia ochrony krajobrazu, co może pozytywnie przyczynić się do tworzenia takich narzędzi w gminach, które w innym razie nie uznałyby ustalenia zasad umieszczania urządzeń reklamowych za priorytetowe.

W odniesieniu do przepisów międzyczasowych sugerujemy odstępianie od zasady całkowitego nieingerowania planu w zastany sposób zagospodarowania przestrzennego i proponujemy wprowadzenie dwuletniego okresu przejściowego od wejścia w życie zasad umieszczania urządzeń reklamowych, w którym to okresie przejściowym nośniki zastane w chwili wejścia w życie nowych zasad będą musiały zostać dostosowane do nowych regulacji lub zostać usunięte. W naszej ocenie okres dwuletni jest dostatecznie krótki, by mówić o sprawnym i zauważalnym wprowadzeniu zasad ochrony krajobrazu, a zarazem zapewnia podmiotom powiązanim z reklamą dostatecznie dużo czasu, by spokojnie przeprowadzić niezbędne zmiany (w tym zapewne doprowadzenie lub oczekiwanie na terminację umów, przygotowanie nowych nośników, przystosowanie sposobu prowadzenia reklamy do nowych zasad itp.).

W pełni popieramy proponowaną szybką procedurę uchwalania zasad umieszczania reklam, promującą aktywność i szybkość podmiotów zainteresowanych.

Rozumiejąc koncepcję ustawy-minimum, nie możemy jednak nie zauważyć, że brak w niej jakiegokolwiek zachęty bądź obowiązku – zwłaszcza w rejonach cennych krajobrazowo – do tworzenia urzędu wykwalifikowanego plastyka miejskiego (także gminnego lub powiatowego). Na stanowisku tym – często dziś marginalizowanym – spoczywałaby częściowo odpowiedzialność za wdrażanie nowych zasad i egzekwowanie nowych ustaleń a zatem powinno ono posiadać kompetencje prawne do sprawnego pełnienia swojej funkcji. Upomnienie się o stosowne zapisy w tej dziedzinie byłoby nawiązaniem do postanowień Europejskiej Konwencji Krajobrazowej, w której wzrost świadomości społecznej i szkolenie specjalistów są ważnymi środkami w celu ochrony jakości przestrzeni.

Na koniec pragniemy wyrazić naszą satysfakcję w związku ze szczególną troską o uregulowanie kwestii reklamy zewnętrznej w wyżej omawianej ustawie. Jako stowarzyszenie upominaliśmy się o to od 2007 roku i z radością zauważamy, że po tak długim czasie zaczynamy zbliżać się do upragnionego celu. Pozytywny ferment wokół tematu, społeczna i medialna presja powinny stanowić dodatkową motywację do konsekwentnych działań legislacyjnych. Obserwując sytuację wielu polskich miast czy szerzej – wielu polskich gmin, widzimy, że wzmocnienie narzędzi ochrony krajobrazu musi stanowić działanie priorytetowe z perspektywy zaprowadzania

przestrzennego ładu. Wielokrotnie spotykaliśmy się ze stanowiskiem urzędników: „chciałbym zmiany, mnie też razi wygląd okolicy, ale nie mam prawnych środków do tego, żeby osiągnąć jakikolwiek cel”. Tym cenniejsza i potrzebna staje się prezydencka inicjatywa. Chcemy wierzyć, że konsultacje społeczne także przyczynią się do jej sukcesu – zwłaszcza, że wzięło w nich udział wiele kompetentnych instytucji, urzędników i inicjatyw. Wraz z przygotowywaną nowelizacją ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji mogą one stać się tak oczekiwanymi, skutecznymi narzędziami w walce z wizualnym chaosem.

Bardzo dobre tło dla skali i sedna problemu przedstawia w swoim piśmie z dn. 18 czerwca 2013 r. – także skierowanym do Kancelarii Prezydenta RP – stowarzyszenie Forum Rozwoju Lublina. Mimo iż pozwoliliśmy sobie na własne, indywidualne spostrzeżenia w procesie konsultacji społecznych, załączamy wspomniane pismo do niniejszych uwag. Doceniamy wspólny głos różnych organizacji pozarządowych, które popierają działania w dziedzinie wprowadzenia ładu przestrzennego i skuteczniejszego uregulowania istnienia informacji w przestrzeni. Na poziomie ogólnym stanowisko stowarzyszeń takich jak Forum Rozwoju Olsztyna, Forum Rozwoju Warszawy, Inwestycje dla Poznania, Projekt Bydgoszcz, krakowskie stowarzyszenie Przestrzeń-Ludzie-Miasto, Stowarzyszenie Estetycznego i Nowoczesnego Szczecina oraz Towarzystwo Upiększania Miasta Wrocławia jest więc także naszym stanowiskiem. Wszyscy reprezentujemy tę część społeczeństwa, która nie mając bezpośredniego interesu ekonomicznego w proponowanych zmianach stanowczo opowiada się za zdrowym rozsądkiem w funkcjonowaniu reklamy zewnętrznej.

W ślad za wymienionymi organizacjami chcemy jeszcze raz podkreślić, że popieramy zdecydowane działania państwa przywracające właściwą rangę planowaniu przestrzennemu, które zachowując szacunek dla wszelkich wartości demokratycznego państwa prawa, w tym własności prywatnej, skutecznie zabezpieczy interes ogółu społeczeństwa – interes wyrażający się w tworzeniu przyjaznych, otwartych i ludzkich przestrzeni publicznych, gdzie reklama jest dopełnieniem, a nie treścią.

W imieniu stowarzyszenia Miasto Moje A W Nim

Prezes stowarzyszenia

Załączniki:

kopia pisma Stowarzyszenia Forum Rozwoju Lublina z dn. 18 czerwca 2013 r. (bez załączników)

Lublin, dnia 18 czerwca 2013 r.

**Kancelaria Prezydenta RP**  
**Biuro Projektów Programowych**  
**ul. Wiejska 10**  
**00-902 Warszawa**

W odpowiedzi na inicjatywę Prezydenta RP w przedmiocie opracowania projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu z dnia 21 maja 2013 r. pragniemy wyrazić swoje gorące poparcie dla podjętych działań.

Stowarzyszenie Forum Rozwoju Lublina, które – decyzją Prezydenta Miasta Lublin nr 01/11, znak: MKZ-OZ.413.1.2011 z dn. 2 listopada 2011 r. – ustanowione zostało **Spółecznym Opiekunem Zabytków** od kilku lat zwraca uwagę władz Lublina na problem estetyki przestrzeni publicznej, a przede wszystkim spraw reklam, szyldów i innych elementów informacji wizualnej.

Lublin, jak wszystkie miasta Polski, boryka się z wielkim problemem chaosu w przestrzeni. Jednym z jej najdotkliwszych problemów jest **nadmierne nagromadzenie i forma reklamy zewnętrznej**. Obecny obraz polskiej reklamy przypisuje się najczęściej gwałtownym przemianom politycznym i gospodarczym początku lat 90. Tłumaczymy to sobie „powiewem wolności” i niczym nieskrępowanym „dzikim kapitalizmem” tamtego okresu. W odczuciach wielu jest to największy dorobek III RP i wszelkie formy ograniczeń ze strony państwa traktowane są jak nakładanie na nowo kagańca, który po wielu latach udało się zrzucić. Gdy gdziekolwiek padają pomysły ucywilizowania rynku reklam czy też ograniczenia jej ilości to błyskawicznie napotykają one stanowczy opór tych, którym ogranicza się wolny rynek, którym hamuje się rozwój przedsiębiorczości. Wydaje się to niekiedy przybierać postać źle rozumianej i źle interpretowanej wolności. Wśród wielu żywe jest także przekonanie o ztraconym przez Polaków poczuciu estetyki i dobrego smaku.

Oba z powyższych argumentów tracą na znaczeniu, jeżeli zderzymy się z setkami stron regulacji prawnych dotyczących reklam w przestrzeniach publicznych zachodnich państw, takich jak Niemcy czy Wielka Brytania. O żadnym z nich nie powiemy, iż nie jest w pełni kapitalistyczne, jak i dostrzeżemy, że zadbana tamtejsza przestrzeń nie jest wyłącznie zasługą dobrego gustu lub troski samych obywateli.

O ile rynek reklam w przestrzeni polskich miast jest aż nadto bogaty, o tyle regulacje prawne dotyczące tej materii wprost przeciwnie. Nie da się ukryć, że oręż, którym dysponują reklamodawcy jest zupełnie innego kalibru niż to, czym posługują się ci, którzy wypowiedzieli walkę szpecącemu nasz kraj reklamowemu chaosowi. Wystarczy wspomnieć, iż **sprawa reklamy w polskim systemie prawnym dotyka przede wszystkim treści przekazu, natomiast w niewielkim stopniu zauważa problem formy**. Ustawodawca skrzętnie przypatruje się informacjom skierowanym do najmłodszych, uważnie śledzi poczynania firm farmaceutycznych, jak również producentów różnego rodzaju używek. Nie jest jednak tak dokładny jeżeli chodzi o sposób, w jaki trafia do nas ten przekaz w przestrzeni publicznej.

Sytuacji nie poprawiło **powołanie do życia nowych aktów prawnych** (ustawa z 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w miejsce wcześniejszej ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.; ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z 2003 r. w miejsce ustawy o ochronie dóbr kultury z 1962 r. ), które podlegały już dość licznym nowelizacjom i w dalszym ciągu są przedmiotem zainteresowania ustawodawcy.

O dużej wadze tej materii świadczy zainteresowanie społeczne towarzyszące wszelkim działaniom legislacyjnym. Świetnym przykładem jest **wniosek wystosowany przez 40 organizacji pozarządowych do Prezesa Rady Ministrów w sprawie podjęcia stosownych działań mających na celu „wyeliminowanie chaosu prawnego bezpośrednio wpływającego na chaos urbanistyczny przestrzeni polskich miast i obszarów wiejskich”<sup>1</sup>**. Sygnatariusze pisma, powołując się na postanowienia **Karty Lipskiej nt. Zrównoważonych**

---

<sup>1</sup> Pismo z dnia 25 lutego 2010 r., wpłynęło do Centrum Obsługi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dnia 5 marca 2010 r.



**Miast Europejskich**<sup>2</sup>, zwracali uwagę na znaczenie omawianych ustaw na ład przestrzenny i związany z nim – konstytucyjnie gwarantowany (art. 5 Konstytucji) – zrównoważony rozwój oraz ochronę dziedzictwa narodowego.

Problem ochrony przestrzeni publicznej stał się również przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w orzeczeniu z 20 kwietnia 2011 r. (sygn. akt KP 7/09, M.P. 2011 nr 33 poz. 394) dla ustawy z dnia 23 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy - **Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw** przewidującej między innymi zniesienie obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę. Trybunał orzekł niezgodność proponowanych zmian z Konstytucją, stanowczo podkreślając znaczenie ochrony **porządku oraz ładu urbanistycznego i architektonicznego**, argumentując: „*Gwarantowane inwestorowi – mocą art. 4 prawa budowlanego – prawo zabudowy nieruchomości gruntowej równoważone jest – wynikającą z różnorodnych przepisów – ochroną praw osób trzecich i interesu publicznego. Ustawodawca kieruje się w tym przypadku troską o należyte, harmonijne współżycie członków społeczeństwa, co obejmuje zarówno ochronę interesów poszczególnych osób, jak i określonych dóbr społecznych, w tym mienia publicznego (zob. wyrok z 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2). Konieczność szczególnie wnikliwego analizowania argumentów związanych z ochroną dobra powszechnego – interesu ogółu – jest w pełni uzasadniona również w świetle art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175), gwarantującego każdej osobie fizycznej i prawnej niezakłócone korzystanie z jej własności, a jednocześnie potwierdzającego prawo państwa do wydawania przepisów, które – wedle jego oceny – są konieczne dla kontroli, czy korzystanie z własności odbywa się zgodnie z interesem powszechnym. [...] W kontekście prawa budowlanego interes publiczny przejawia się w szczególności w zapewnieniu ładu architektoniczno-przestrzennego.*”

Istniejące regulacje rangi ustawowej nie gwarantują w wystarczającym stopniu ochrony przestrzeni publicznej. W gestii gmin pozostaje **tworzenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego**, które – w obecnym stanie prawnym – są jedynym, skutecznym narzędziem do walki z wyżej wskazanym problemem. Niestety procedura

---

<sup>2</sup> Karta Lipska z 24 maja 2007 r. w sprawie Zrównoważonych Miast Europejskich (Leipzig Charter on Sustainable European Cities), zatwierdzona przez Komitet Europejski Rady Ministrów w dniu 15.06.2007 r., nieposiadający mocy wiążącej dokument przyjęty na Nieformalnym Spotkaniu Ministrów Państw Członkowskich Unii Europejskiej ds. Rozwoju Miast i Spójności Terytorialnej, które odbyło się 24-25 maja 2007 roku w Lipsku

planistyczna jest czasochłonna, a dodatkowo niesie ze sobą różnego rodzaju skutki finansowe dla gmin. Władze większości polskich miast, skupiły się w pierwszej kolejności na opracowaniu mpzp dla rejonów rozwojowych, oddając niezwykle wartościową i cenną tkankę śródmiejskiej (zabytkowej) zabudowy „w ręce” **decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu**, które nie pozwalają na tak daleko idące ograniczenia uprawnień właściciela nieruchomości.

Wiele gmin podejmowało również inne próby rozwiązania problemu reklam w oparciu o istniejące przepisy (w tym ustawę o samorządzie gminnym). Przykładem jest tutaj **zarządzenie Prezydenta Miasta Lublin w sprawie określenia szczegółowych zasad umieszczania zewnętrznych nośników informacji wizualnej na nieruchomościach i innych obiektach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości Miasta Lublin (nr 629/2010)**. W większości przypadków – z uwagi na ograniczony zasięg (mienie komunalne), a także słabe umocowanie (ogólne zadania gminy) – regulacje te nie przynosiły wymiernych efektów.

Również kompetencje **wojewódzkiego konserwatora zabytków** wynikające z ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie zapewniają skutecznej egzekucji prawa. Biurokratyczna procedura nakazowa oraz postępowanie w sprawach o wykroczenia (jakim zgodnie z art. 118 ww. ustawy jest m.in. umieszczanie bez pozwolenia na zabytku wpisanym do rejestru urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów) nie są narzędziami wystarczającymi do likwidacji **wszechobecnego reklamowego chaosu** (zwłaszcza biorąc pod uwagę inne obowiązki tej instytucji oraz ograniczenia przedmiotowe – „zabytki rejestrowe”). Co prawda sukcesem okazało się w Krakowie powołanie – w oparciu o przepisy ww. ustawy – parku kulturowego, jednak z oczywistych względów narzędzie to ograniczone jest to najwartościowszych – zabytkowych przestrzeni naszych miast. Co więcej dla terenu objętego parkiem kulturowym należy przygotować miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego<sup>3</sup>, co dla wielu obciążonych gminnych wydziałów planistycznych nie jest zadaniem prostym.

W obliczu „słabości prawa” liczne organizacje pozarządowe podjęły działania społeczno-edukacyjne mające na celu zmianę postaw agencji reklamowych, przedsiębiorców

---

<sup>3</sup> Art. 16. ust. 6 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami: Dla obszarów, na których utworzono park kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

i konsumentów. Sztandarowym przykładem jest tutaj działalność **Stowarzyszenia MiastoMojeAwNim**, które opracowało szereg postulatów, których realizacja jest niezbędnym krokiem ku uporządkowaniu polskiej przestrzeni publicznej. Również nasze stowarzyszenie Forum Rozwoju Lublina podejmowało takie inicjatywy organizując wspólnie z różnymi podmiotami konkurs „**Pandemia estetyki**” – **wybory najładniejszego szyldu lubelskiego Śródmieścia**. Miał on na celu obudzenie w mieszkańcach Lublina odpowiedzialności za własne miasto, wspólną przestrzeń, którą stanowi również elewacja kamienicy widoczna z chodnika czy ulicy. Celem pośrednim, ale nie mniej ważnym, była również zmiana sposobu patrzenia na miasto przez jego mieszkańców. Obecnie większość z nas opisuje siebie jako **obserwatorów** przestrzeni. Nie uważamy się nawet za jej **uczestników** widząc w tej kategorii polityków i inne osoby publiczne. Konkursem, w którym nagradzaliśmy tych, którzy bez odgórnych nakazów i zakazów pięknym szyldem ozdabiali przestrzeń, chcieliśmy sprawić, aby każdy mieszkaniec Lublina czuł się nie tylko uczestnikiem przestrzeni, ale nawet jej **twórcą**. Bo czy umieszczając szyld swojego zakładu na zabytkowej kamienicy nie kreujemy czegoś nowego, nie tworzymy miejsca na nowo? Konkurs doczekał się dwóch edycji w samym Lublinie, a także owocnego naśladownictwa w Poznaniu.

Ruchy społeczne sygnalizujące problem zaczęły pączkować również w Internecie, który w najszybszy sposób gromadzi ludzi o podobnych poglądach i celach. Wskazać tu można chociażby profil „**Co ja pacze? Korporacjo, mam prawo do widoku za oknem!**” na jednym z najpopularniejszych portali społecznościowych.

Czas pokazał jednak, iż wszystkie ww. działania władz lokalnych czy samych mieszkańców są jedynie protezą dla istniejącej luki w przepisach rangi ustawowej.

Podjęte przez Prezydenta RP działania skierowane na stworzenie nowych narzędzi ochrony wspólnej przestrzeni cieszą zatem niezmiernie. Niniejszym pismem pragniemy wyrazić swoje poparcie w imieniu „**cichej większości społeczeństwa**”, która nie mając bezpośredniego interesu ekonomicznego w proponowanych zmianach pozostaje bierna tłumiąc swoje niezadowolenie wynikające z codziennego przebywania w zaśmieconej przestrzeni polskich miast.

Należy stanowczo opowiedzieć się za zdrowym rozsądkiem w funkcjonowaniu reklamy zewnętrznej. Wszelkie granice dobrego smaku i normalności zostały przekroczone, w czym główny udział mieli sami przedsiębiorcy oraz działające na ich zlecenie agencje reklamowe. Wolność, którą im zagwarantowano, w myśl liberalnych haseł, przekroczyła granice wskazane przez klasyka tego nurtu Alexisa de Tocqueville, który podkreślał, iż **wolność człowieka kończy się tam, gdzie zaczyna się wolność drugiego człowieka.**

Jako reprezentanci społeczeństwa obywatelskiego opowiadamy się za zdecydowanymi działaniami państwa przywracającymi właściwą rangę planowaniu przestrzennemu, które zachowując szacunek dla wszelkich wartości demokratycznego państwa prawa, w tym własności prywatnej, skutecznie zabezpieczy interes ogółu społeczeństwa – **interes wyrażający się w tworzeniu przyjaznych, otwartych i ludzkich przestrzeni publicznych, gdzie reklama jest dopełnieniem, a nie treścią.**

Wraz z niniejszym pismem przedkładamy **opinię do prezydenckiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu z dnia 21 maja 2013 r.** Liczymy, iż będzie ona cenną wskazówką dla twórców ustawy na kolejnych etapach legislacyjnej procedury. Wierzymy, iż wspólne działania ustawodawcy, organów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne w Polsce, służb konserwatorskich, środowisk zawodowych architektów i urbanistów, przedstawicieli branży reklamowej, a także licznych organizacji pozarządowych zaangażowanych w ochronę wspólnej przestrzeni, pozwolą stworzyć przepisy skutecznie realizujące cele postawione przed tą ustawą.

Z wyrazami szacunku,  
Stowarzyszenie  
Forum Rozwoju Lublina

**Załączniki:**

- odpis z KRS Stowarzyszenia,
- opinia do prezydenckiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu.