

# Barrierey w porządkowaniu reklamowego bałaganu

Choć ustawodawca nie przewidział w ustawie krajobrazowej możliwości ubiegania się przez właścicieli nośników reklamowych o odszkodowania, to zapewne będą oni dochodzić swoich praw na drodze sądowej. Nie można też wykluczyć, że rekompensaty zostaną im przyznane.

Długo oczekiwane przepisy o ochronie krajobrazu i zasadach umieszczania w przestrzeni publicznej reklam na pewno nie rozwiążą wszystkich problemów ładu przestrzennego, ale z pewnością mogą przyczynić się do pewnego uporządkowania naszego otoczenia. Ostatecznie jednak ich sukces będzie zależał od determinacji władz lokalnych we wdrażaniu nowego prawa. Część jednostek, zwłaszcza duże miasta, jest zdeterminowanych, by uporządkować miejską przestrzeń i ucywilizować zasady umieszczania w niej reklam. Nad uchwałami w tej sprawie pracuje już m.in. Warszawa.

O egzekucji kar reklamowych piszemy na **str. 39**.

Jednocześnie pojawiają się ze strony gmin, zwłaszcza małych i średnich, głosy, że nie zamierzają one regulować kwestii reklam, ponieważ może się to wiązać z koniecznością wypłaty odszkodowań właścicielom nośników reklamowych albo posiadaczom nieruchomości, o czym ustawodawca zapomniał i nie przewidział dla gmin żadnej pomocy w tym zakresie.

## Kara za naruszenie ładu reklamowego

Ustawa z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (dalej: ustawa krajobrazowa) **wejdzie w życie 11 września 2015 r.** Po tym dniu rada gminy będzie mogła 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 budow-

lanych, z jakich mogą być wykonane. Podmiot, który umieścił tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe niezgodnie z przepisami tej uchwały, będzie podlegał nie tylko karze pieniężnej, ale będzie też musiał ją dostosować do nowych wymogów albo usunąć.

Dla właścicieli nośników reklamowych lub nieruchomości będzie się to wiązało z dużymi stratami finansowymi. Wynikną one nie tylko z konieczności dostosowania nośników, albo ich zdjęcia, ale też z przerwaniem kampanii reklamowych. Oczywiście, gminy mogą wziąć pod uwagę kontrakty reklamowe, ale będzie się to wiązać z koniecznością późniejszego wejścia w życie nowych zasad.

– *Dlatego realnie należy ocenić, że na faktyczny moment rozpoczęcia obowiązywania zakazów trzeba będzie poczekać dwa, a nawet trzy lata* – uważa **Daniel Chojnacki**, counsel w Kancelarii **Domański Zakrzewski Palinka**.

Jednak odroczenie w czasie może nie być najgorszym scenariuszem. Bardziej niekorzystna dla przestrzeni publicznej będzie całkowita rezygnacja przez gminy z uporządkowania reklamowego bałaganu.

## Ustawodawca umył ręce

Kwestia ewentualnych odszkodowań dla właścicieli nośników reklamowych i posiadaczy nieruchomości została w ustawie krajobrazowej całkowicie pominięta przez ustawodawcę. To nie pierwszy raz, gdy władza centralna pozostawiła tę kwestię nieuporządkowaną. Daniel Chojnacki zwraca uwagę, że w tym kontekście należy wziąć pod uwagę m.in. **zasadę pewności prawa i ochrony praw nabytych** oraz **wpływ nowych regulacji na stosunki umowne** wiążące właścicieli nośników reklamowych z właścicielami nieruchomości oraz ze zlecającymi kampanii reklamowych.



Daniel Chojnacki odsyła w tym zakresie do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. To m.in. **wyroki TK z 5 stycznia 1999 r.** (sygn. akt K 27/98) i **z 23 lipca 2013 r.** (sygn. akt P 4/11), w których sędziowie stwierdzili, że zasada ochrony interesów w toku chroni przedsięwzięcia – na przykład gospodarcze i finansowe – rozpoczęte pod rządami uregulowań wcześniejszych i nadal trwające w chwili zmiany przepisów. Dlatego ustawodawca powinien ustanowić przepisy przejściowe umożliwiające dokończenie rozpoczętych przedsięwzięć na podstawie wcześniejszych regulacji albo stworzyć inną możliwość dostosowania się do zmienionego prawa. Jak wynika natomiast m.in. z **wyroku TK z 25 listopada 2010 r.** (sygn. akt K27/09), prawa nabyte mogą być ograniczone, ale „tego typu ograniczenie wymaga ustalenia, czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji”. Uchwały regulujące zasady umieszczania w przestrzeni reklam muszą przewidywać co najmniej 12-miesięczny okres na dostosowanie się do nowych regulacji. Jednak w przypadku niektórych umów wiążących właścicieli nośników i nieruchomości czas ten może być zbyt krótki.

W tym zakresie Daniel Chojnacki odsyła do **art. 3571 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny**, który przewiduje, że „Jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąca stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy. Rozwiązując umowę, sąd może w miarę potrzeby orzec o rozliczeniach stron, kierując się zasadami określonymi w zdaniu poprzedzającym”.

Konsekwencje zerwanych umów mogą mieć więc dla właścicieli nośników reklamowych i posiadaczy nieruchomości skutki finansowe, które będą chcieli zrekompensować odszkodowaniami.

## Ewentualne odszkodowania

**Anna Kudra** z Kancelarii Prawnej Dr Krystian Ziemiński & Partners zwraca uwagę na możliwe do zastosowania ścieżki dochodzenia takich rekompensat. To odszkodowania:

- **z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** (art. 36 ust. 1 – Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzysta-

nie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z zastrzeżeniem ust. 2, żądać od gminy:

- 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo

- 2) wykupienia nieruchomości lub jej części. [...]

3. Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości),

- **na zasadach ogólnych** (art. 417 § 1 k.c. – Za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa),

- **za zaniechanie prawodawcy** – („wykluczenie przez ustawodawcę odszkodowania dla właścicieli doznających ograniczeń w związku z planami zagospodarowania przestrzennego uchwalonymi przed 1 stycznia 1995 r. w okresie obowiązywania Protokołu nr 1 do Konwencji z 1950 roku o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności uzasadnia odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed 1 września 2004 r.”), **wyrok Sądu Najwyższego z 27 marca 2014 r.**, sygn. akt III CSK 161/13).

W aspekcie rozpatrywania ewentualnych roszczeń niepokojąca jest też **opinia prawna Biura Analiz Sejmowych z 5 września 2014 r. dotycząca zagadnień związanych z projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu** (druk nr 1525). Wynika z niej jednoznacznie, że ewentualne roszczenia odszkodowawcze mogą mieć szanse powodzenia. Stwierdzono w niej m.in., że „ograniczenia w umieszczaniu reklam nie zawsze muszą przekładać się na wartość nieruchomości ustalaną w operatach szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych, ale w pewnych sytuacjach nie można wykluczyć, że będą miały istotny na nią wpływ”.

Tekst powstał po zorganizowanej 2 czerwca 2015 r. przez Hallmark Events konferencji „Ochrona krajobrazu – nowe wyzwania w kontekście uchwalonych zmian”. Patronem medialnym była **Gazeta Samorządu i Administracji**.

