



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DPR-II.054.10.2024
Warszawa, 13 sierpnia 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: odpowiedzi na interpelację nr 4063 Pana Posła Jana Warzechy w sprawie braku rozwiązań dotyczących sposobów weryfikacji legalności reklam

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 4063 Pana Posła Jana Warzechy z 29 lipca 2024 r. w sprawie braku rozwiązań dotyczących sposobów weryfikacji legalności reklam, przedstawiam poniższe wyjaśnienia opracowane w porozumieniu z Departamentem Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury.

Na wstępie pragnę podkreślić, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130; dalej: „upzp”), kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, należy do zadań własnych gminy.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyposaża gminy w narzędzia, za pomocą których możliwe jest kształtowanie i ochrona ładu przestrzennego. Podstawowymi dokumentami kreującymi politykę przestrzenną na poziomie gminnym po wejściu w życie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688; dalej: „nowelizacja”), tj. po 24 września 2023 r. są: plan ogólny gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Stosownie do art. 13a ust. 4 upzp, w planie ogólnym obowiązkowo zawiera się ustalenia w zakresie stref planistycznych oraz ustalania nieprzekraczalnych warunków realizacji inwestycji w zakresie parametrów i wskaźników urbanistycznych określonych w gminnych standardach urbanistycznych. W dokumencie tym ponadto można wyznaczyć granice obszarów uzupełnienia zabudowy – czyli obszarów, na których dopuszcza się wydawanie decyzji o warunkach zabudowy, oraz obszarów zabudowy śródmiejskiej, dla których wprowadzono dodatkowe zasady dotyczące kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu. Ustalenia zawarte w planie ogólnym uwzględnia się przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz stanowią one podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zgodnie z zasadami określonymi w art. 13a ust. 5 upzp. Dzięki tym rozwiązaniom gminy uzyskują większy wpływ na treść i zakres obszarowy wydawanych decyzji o warunkach zabudowy.

Przyjęcie przez gminę tzw. uchwały krajobrazowej, o której mowa w art. 37a ust. 1 upzp jest uzależnione od bieżących potrzeb wynikających ze stanu ładu przestrzennego w danej gminie. Jest to narzędzie, w którym gminy mogą kompleksowo określać zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Ustawodawca zdecydował o uregulowaniu tego zakresu w niezależnej uchwale, aby wzmocnić pozycję jednostek samorządowych w kształtowaniu ładu reklamowego.

W kontekście działań zmierzających do nowelizacji obowiązujących przepisów wymaga wskazania, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 12 grudnia 2023 r., sygn. akt P 20/19 orzekł, że art. 37a ust. 9 upzp w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 powołanej ustawy, warunków i terminu dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie, wzniesionych na podstawie zgody budowlanej, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów określonych w tej uchwale, bez zapewnienia ustawowych podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty, które są zobowiązane do ich usunięcia, jest niezgodny z art. 21 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy podkreślić, że w odpowiedzi na powyższe, Komisja Ustawodawcza Senatu wniosła o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (druk senacki nr 76). W projekcie tym zaproponowano przepis umożliwiający właścicielom albo użytkownikom wieczystym nieruchomości, którzy usytuowali ogrodzenia lub nośniki reklamowe podlegające rozbiórze w związku z podjęciem uchwały krajobrazowej, żądania od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę. Warunkiem jego uzyskania byłoby jednak usytuowanie ogrodzenia lub nośnika reklamowego w pełni zgodnie z prawem. Racje konstytucyjne nie przemawiają bowiem za wypłatą ze środków publicznych odszkodowań podmiotom, które dopuściły się samowoli budowlanej (nie dopełniając wymaganych prawem formalności).

Informuję, iż od ostatecznego brzmienia przepisów, po uchwaleniu ww. ustawy, będą zależały działania podejmowane przez samorządy gminne w przedmiotowym zakresie.

Natomiast w kontekście ustalania opłat za umieszczanie reklam w pasach drogowych, Departament Dróg Publicznych Ministerstwa Infrastruktury wyjaśnia, że warunki dopuszczalności umieszczania reklam w pasie drogowym drogi publicznej zostały całościowo określone w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 320; dalej: „udp”). Zgodnie z przepisami tej ustawy żadna reklama nie może zostać zlokalizowana w pasie drogowym drogi publicznej bez zgody właściwego zarządcy drogi tzn. uzyskaniu odpowiednich decyzji administracyjnych i uiszczeniu stosownej opłaty za zajęcie pasa drogowego. Należy jednak odróżnić lokalizowanie reklam w pasach drogowych dróg publicznych od lokalizowania reklam poza pasami drogowymi dróg publicznych. W tym drugim bowiem przypadku, w ocenie Departamentu Dróg Publicznych MI, zarządca drogi ma ograniczone możliwości działania, gdyż reklamy są sytuowane poza terenem, którym zarządza tzn. najczęściej na terenach prywatnych. Wówczas wybudowanie czy zainstalowanie reklamy następuje wyłącznie na zasadach wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725, 834). Organ administracji architektoniczno-budowlanej wydający pozwolenie na budowę lub przyjmujący zgłoszenie wykonania robót budowlanych powinien np. wnieść sprzeciw, jeżeli budowa lub wykonywanie robót budowlanych objętych zgłoszeniem narusza

ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy, inne akty prawa miejscowego lub inne przepisy.

Jeśli chodzi o możliwość lokalizowania reklam w pasie drogowym drogi publicznej to zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 5 udp – generalnie zakazane jest umieszczanie w pasie drogowym drogi publicznej reklam:

- 1) imitujących znaki i sygnały drogowe oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- 2) wszystkich zlokalizowanych poza obszarem zabudowanym, z wyłączeniem parkingów i miejsc obsługi podróżnych.

Założenie ustawodawcy jest więc takie, że reklamy mogą być sytuowane, ale tylko na zasadach określonych w ustawie o drogach publicznych, na obszarach zabudowanych, a w pozostałym zakresie tzn. poza obszarem zabudowanym jedynie w miejscach przewidujących większe skupiska ludzkie czyli na parkingach i w miejscach obsługi podróżnych. Jednocześnie w myśl art. 39 ust. 3 udp w szczególnie uzasadnionych przypadkach lokalizowanie w pasie drogowym m.in. reklam, może nastąpić wyłącznie za zezwoleniem właściwego zarządcy drogi, wydawanym w drodze decyzji administracyjnej (zezwole nie jest wymagane w przypadku zawarcia umowy cywilnoprawnej, o której mowa w ust. 7 lub w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c tej ustawy). Jednocześnie przepisy wskazują, że właściwy zarządca drogi odmawia wydania zezwolenia na umieszczenie w pasie drogowym reklam, jeżeli ich umieszczenie mogłoby powodować niszczenie lub uszkodzenie drogi i jej urządzeń, lub zmniejszenie jej trwałości, lub zagrażać bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz w przypadkach, gdy reklamy nie spełniają warunków, o których mowa w art. 42a udp. Przy czym należy zauważyć, że art. 42a udp wprowadzony tzw. ustawą krajobrazowa tj. ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r. poz. 774, 1688) – odnosi się także do terenów poza pasem drogowym drogi publicznej. Zgodnie bowiem z tym przepisem widoczna z jezdni przez kierującego pojazdem reklama emitująca światło, umieszczona w pasie drogowym lub w odległości od zewnętrznej krawędzi jezdni, o której mowa w art. 43 ust. 1, musi spełniać wymagania określone w ust. 2. Zgodnie z tym ust. 2 w przypadku reklam umożliwiających bieżącą zmianę informacji wizualnej:

- 1) niedopuszczalne jest wyświetlanie ruchomych obrazów;
- 2) niedopuszczalne jest stosowanie efektów wizualnych i przerw pomiędzy kolejno wyświetlanymi informacjami;
- 3) minimalny czas prezentacji informacji wizualnej musi być dłuższy niż 10 sekund.

Ww. art. 43 ust. 1 udp statuuje generalny obowiązek zachowania, w szczególności ze względów bezpieczeństwa ruchu drogowego, odpowiedniej odległości pomiędzy obiektami budowlanymi przy drogach oraz niebędącymi obiektami budowlanymi reklamami umieszczonymi przy drogach poza obszarem zabudowanym, a zewnętrzną krawędzią jezdni. Regulacja ta zatem co do zasady dotyczy podejmowania działań np. umieszczania reklam poza pasem drogowym drogi publicznej. Dodatkowo Departament Dróg Publicznych MI zwraca uwagę, że ww. ustawą krajobrazową w art. 22 udp wprowadzono też nowy ust. 2c zgodnie, z którym w granicach miast na prawach powiatu tablice reklamowe i urządzenia reklamowe mogą być umieszczane na gruntach zarządcy drogi, na podstawie odpłatnej umowy cywilnoprawnej w wypadkach uzasadnionych względami funkcjonalnymi, w szczególności wówczas gdy takie tablice lub urządzenia są umieszczone na wiatach przystankowych lub obiektach małej architektury.

Wracając do pasa drogowego drogi publicznej Departament Dróg Publicznych MI wyjaśnia, że po uzyskaniu zezwolenia na lokalizację reklamy w pasie drogowym należy uzyskać zezwolenie zarządcy drogi na zajęcie pasa drogowego pod tą reklamę i uiścić stosowaną opłatę za to zajęcie. W myśl art. 40 ust. 6 i 6b udp opłatę za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia reklamy ustala się jako iloczyn liczby metrów kwadratowych powierzchni reklamy, liczby dni zajmowania pasa drogowego i stawki opłaty za zajęcie 1 m² pasa drogowego. Przy czym w przypadku reklam taką opłatę za zajęcie pasa drogowego powiększa się od dnia wprowadzenia opłaty reklamowej przez radę gminy, o wysokość opłaty reklamowej, o której mowa w art. 17a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70, z późn. zm.)

Jednocześnie zgodnie z art. 40 ust. 12 udp za zajęcie pasa drogowego:

- 1) bez zezwolenia zarządcy drogi lub bez zawarcia umowy, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c,
 - 2) z przekroczeniem terminu zajęcia określonego w zezwoleniu zarządcy drogi lub w umowie, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c,
 - 3) o powierzchni większej niż określona w zezwoleniu zarządcy drogi lub w umowie, o której mowa w art. 22 ust. 2, 2a lub 2c
- zarządca drogi wymierza, w drodze decyzji administracyjnej, karę pieniężną w wysokości 10-krotności opłaty ustalonej zgodnie z ww. przepisem.

Reasumując, zasady umieszczania reklam w pasie drogowym drogi publicznej zostały kompleksowo uregulowane w ustawie o drogach publicznych. Trudno zatem odnieść się do stwierdzenia, iż „wciąż istnieje istotna luka legislacyjna dotycząca zasad oraz procedur weryfikacji legalności reklam, wydawania zezwoleń, a także ustalania opłat za umieszczenie reklam w pasach drogowych”.

Natomiast kwestie lokalizowania reklam poza pasem drogowym zostały uregulowane w dodanych przepisach ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wprowadzonych ww. ustawą krajobrazową. Jak już wyżej zostało wspomniane, zgodnie z art. 37a tej ustawy rada gminy może 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 budowlanych, z jakich mogą być wykonane. W uchwale tej rada gminy może ustalić zakaz sytuowania ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych, z wyłączeniem szyldów. Ponadto podobnie jak w ustawie o drogach publicznych – ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewiduje stosowne regulacje w zakresie karania. Podmiot, który umieścił tablicę reklamową lub urządzenie reklamowe niezgodne z przepisami uchwały podlega karze pieniężnej. Karę pieniężną wymierza, w drodze decyzji, wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ponadto tzw. ustawą krajobrazową wprowadzono w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119) art. 63b, zgodnie z którym ten kto umieszcza reklamę, o której mowa w art. 4 pkt 23 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych z naruszeniem warunków jej sytuowania określonych w art. 42a tej ustawy, o gabarytach większych niż dopuszczalne lub wykonane z wyrobów innych niż dopuszczalne, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

Podsumowując, na przestrzeni ostatnich lat zostały podjęte działania mające na celu ograniczenie reklam w przestrzeni publicznej, w tym wzdłuż dróg publicznych. Obowiązujące przepisy pozwalają samorządom uporządkować chaos reklamowy. Natomiast resort rozwoju i technologii a także infrastruktury nie ma wpływu na to w jakim stopniu samorządy korzystają z możliwych rozwiązań prawnych w zakresie ograniczania

lokalizacji reklam w przestrzeni publicznej tzn. korzystania z możliwości określania uchwałami stosownych zakazów sytuowania reklam.

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Jacek Tomczak

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Do wiadomości

1. Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych w związku ze złożoną interpelacją/zapytaniem/interwencją

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRiT/SkrytkaESP. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Planowania Przestrzennego.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r., poz. 348) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 - organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
 - inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
 - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
 - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.