



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 23 września 2025 r.

Poz. 3889

WYROK NR II SA/WR 352/24
WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 12 grudnia 2024 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w składzie następującym:

Przewodniczący:

Sędziowie:

Protokolant:

Sędzia WSA Ireneusz Dukiel

Sędzia WSA Wojciech Śnieżyński (spr.)

Asesor WSA Dominik Dymitruk

Starszy sekretarz sądowy Ewa Trojan

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 12 grudnia 2024 r.

sprawy ze skargi Jeronimo Martins Polska S.A. w Kostrzynie

na uchwałę Rady Gminy Mysłakowice

z dnia 24 kwietnia 2019 r. nr VIII/64/19

w przedmiocie 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

I. stwierdza nieważność § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3 zaskarżonej uchwały;

II. oddala dalej idącą skargę;

III. zasądza od Gminy Mysłakowice na rzecz strony skarżącej kwotę 797 zł (słownie: siedemset dziewięćdziesiąt siedem zł) tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie

Jeronimo Martins Polska SA (dalej: skarżąca), reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, powołując się na art. 101 ust. 1 ustawy z 08.03.1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465) – dalej: u.s.g. zaskarżyła uchwałę Rady Gminy w Mysłakowice nr VIII/64/19 z 24.04.2019 r. 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.

Skarżąca strona zarzuciła naruszenie:

a) art. 37a ust. 9 ustawy z 27.03.2023 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1130) – dalej: u.p.z.p. w zw. z postanowieniami § 8 zaskarżonej uchwały, w sytuacji w której Trybunał Konstytucyjny w dniu 12.12.2023 r. wydał wyrok, w którym orzeczono, że art. 37a ust. 9 u.p.z.p. 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 RP, a co za tym idzie uchwały te bez ww. regulacji, czy też z ich pominięciem nie mogą funkcjonować w obrocie prawnym;

b) art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, określającego zasadę proporcjonalności, oraz przepisu art. 3 ust. 1 u.p.z.p. poprzez obciążenie skarżącą jako najemcę nieruchomości na której eksponowane są loga/szyldy/reklamy istniejące w dniu wejścia w życie uchwały, nieproporcjonalnymi obowiązkami wynikającymi z przepisów § 8 uchwały krajobrazowej, które dotyczą poniesienia kosztów realizacji nakazów uchwały związanych z dostosowaniem do zasad i warunków określonych uchwałą, istniejących w dniu wejścia w życie uchwały i niezgodnych z przepisami uchwały, a posadowionych uprzednio zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Na podstawie tak sformułowanych zarzutów skargi jej autor wniósł o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości, ewentualnie w części - w zakresie § 8, zasądzenie od organu na jej rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa oraz poniesionej opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.

W uzasadnieniu skargi zaakcentowano, że wada uchwały uzasadnia stwierdzenie jej nieważności w całości. Następnie przedstawiono stan prawny związany ze sprawą wskazując dlaczego doszło do istotnego naruszenia prawa. W szczególności skarżąca powołała wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12.12.2023 r. sygn. P 20/19 stwierdzający, że art. 37a ust. 9 u.p.z.p. w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 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 RP. Zdaniem skarżącej, w rezultacie wyroku uchwała krajobrazowa musi być wyeliminowana z obrotu prawnego, ponieważ w sprawie mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym, a ustawodawca nie przewidział możliwości samodzielnego wprowadzania przez organ gminy przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu szkody legalnej w aktach prawa miejscowego. Istotą jest brak możliwości uzyskania odszkodowania z tytułu szkody legalnej wyrządzonej uchwaleniem przez organy gminy uchwały krajobrazowej. W ocenie skarżącej w obecnym stanie prawnym uchwały, które weszły w życie powinny być uchylone lub powinna być stwierdzona ich nieważność w postępowaniu sądowoadministracyjnym, a do czasu wprowadzenia przez ustawodawcę mechanizmu odszkodowawczego gminy powinny zaniechać stosowania aktów dotychczas wprowadzonych. Uchwały bez tych regulacji nie mogą funkcjonować w obrocie prawnym. W razie odmiennego poglądu sądu, zasadne jest stwierdzenie nieważności przynajmniej § 8 uchwały krajobrazowej, tzn. przepisów w których określone są terminy dostosowania istniejących w dniu wejścia w życie uchwały tablic, urządzeń, szyldów do zasad określonych w tej uchwale. Skarżąca podkreśla, że art. 37a ust. 9 u.p.z.p. określa essentialia negotii (składniki przedmiotowe istotne) uchwały reklamowej, a bez tych regulacji stosowne uchwały nie mogą funkcjonować w obrocie prawnym, co uzasadnia całościową eliminację z obrotu prawnego.

Interes prawny skarżącą wywodzi z uprawnień najmu dotyczącego sklepu w Mysłakowicach przy ul. Szkolnej.

W odpowiedzi na skargę Rada Gminy Mysłakowice wnosiła o oddalenie skargi w zakresie stwierdzenia nieważności uchwały w całości i uwzględnienie jej w części, tj. w zakresie stwierdzenia nieważności § 8 uchwały.

Pełnomocnik organu uzasadniając stanowisko zawarte w odpowiedzi na skargę wskazał, że w dacie uchwalania przedmiotowej uchwały brzmienie normy prawnej określonej w art. 37a u.p.z.p., pozwalało na ukształtowanie jej treści w brzmieniu nadanym w uchwale. Zaskarżona uchwała była przedmiotem rozstrzygnięcia nadzorczego przez organ nadzoru - Wojewody Dolnośląskiego (znak sprawy: NR - N.4131.87.2.2019.JW1) z 23.05.2019 r., który stwierdził m.in. nieważność § 8 ust. 3 pkt 2, § 8 ust. 4 pkt 2, które to nie mają zastosowania w ramach obecnie obowiązującej uchwały nr VIII/64/19. Jednakże rozumiejąc skutki stwierdzenia nieważności art. 37a ust 9 u.p.z.p. przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie omówionym powyżej Rada przychyliła się do wniosku o stwierdzenie nieważności § 8 zaskarżonej uchwały. Jednocześnie wskazano w odpowiedzi na skargę, że weryfikacji poddana zostanie cała uchwała w kontekście orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w szczególności w zakresie umieszczenia w przepisach prawa miejscowego regulacji, które mogą wypełniać przesłanki pojęcia wyłączenia. Podkreślono przy tym, że nie na organach Gminy spoczywa obowiązek prawidłowego kształtowania norm prawnych, w tym w szczególności precyzyjnego określenia norm delegujących uprawnienia dla organów samorządu terytorialnego do stanowienia prawa miejscowego. Jest to bowiem kompetencja wyłącznie zastrzeżona ustawodawcy. Dodatkowo pełnomocnik zwrócił uwagę na brak ze strony Wójta Gminy Mysłakowice jakichkolwiek działań podejmowanych na podstawie § 8 zaskarżonej uchwały względem strony skarżącej.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Przystępując do rozpoznania sprawy Sąd miał na uwadze, że skarga na uchwałę Rady Gminy w Mysłakowice nr VIII/64/19 z 24.04.2019 r. 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, którą wniosła spółka Jeronimo Martins Polska SA, została wywiedziona na podstawie przepisów Rozdziału 10 ustawy z 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r., poz. 1465, ze zm.) - dalej w skrócie: u.s.g.

Powyższe implikuje konieczność zbadania, przed merytorycznym rozpoznaniem skargi, kwestii dopuszczalności jej wniesienia przez stronę skarżącą.

Stosownie do art. 101 ust. 1 u.s.g. każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem, podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może zaskarżyć uchwałę lub zarządzenie do sądu administracyjnego.

Skarga złożona na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. nie ma charakteru *actio popularis*. Zgodnie z art. 58 § 1 pkt 5a p.p.s.a. sąd odrzuca skargę, jeżeli interes prawny lub uprawnienie wnoszącego skargę na uchwałę lub akt, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 5 i 6, nie zostały naruszone stosownie do wymagań przepisu szczególnego. Stwierdzenie zatem przez sąd administracyjny, że zaskarżona uchwała narusza interes prawny lub uprawnienie strony skarżącej otwiera dopiero możliwość merytorycznego rozpoznania skargi oraz ewentualnego stosowania środków sądowoadministracyjnych określonych w art. 147 § 1 p.p.s.a. w związku z art. 101 ust. 4 oraz art. 94 ust. 1 i 2 u.s.g.

Skarżąca strona spełniła warunek posiadania interesu prawnego do kwestionowania uchwały krajobrazowej. Wylegitymowała się posiadaniem obiektu handlowego, za pomocą którego prowadzi działalność gospodarczą na terenie Gminy Mysłakowice. Jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą z wykorzystaniem takiego obiektu handlowego, podlega regulacjom prawnym zawartym w uchwale, które dotyczącą tablic i nośników reklamowych znajdujących się na jego terenie. Okolicznością powszechnie znaną jest to, że na obiektach handlowych prowadzonych przez stronę skarżącą umieszczone są urządzenia reklamowe i tablice reklamowe. W konsekwencji zaskarżona uchwała narusza interes prawny skarżącej, skoro nakłada na nią obowiązek zgodności urządzeń i tablic reklamowych z jej przepisami.

Dla wykazania naruszenia interesu prawnego skarżącej strony nie jest przy tym konieczne, aby Gmina podjęła czynności prawne, które miałyby doprowadzić do przymuszenia strony skarżącej do dostosowania prowadzonego przez nią obiektu handlowego do wymogów wynikających z uchwały. Wystarczy sama okoliczność podlegania przepisom uchwały i wynikająca z tego tytułu możliwość realizacji obowiązków związanych z dostosowaniem do jej wymogów. Zaskarżona uchwała, w kształcie przyjętym przez Radę Gminy, prowadzi bowiem do wyeliminowania prawnego skutku decyzji o pozwoleniu na budowę wskazanych w niej

tablic i urządzeń reklamowych powstałych przed wejściem w życie uchwały. Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12.12.2023 r. sygn. P 20/19, brak w art. 37a ust. 9 u.p.z.p. mechanizmu kompensacyjnego powoduje bezprawność ingerencji w prawa majątkowe, czego skutkiem jest naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Prowadzi to do naruszenia interesu właścicieli tablic i urządzeń reklamowych objętych uchwałą krajobrazową, którzy dochowali wszelkiej staranności w zapewnieniu legalności swoich działań i którym państwo w majestacie prawa zezwoliło na taką działalność.

Skarżąca strona jest więc legitymowana do wywiedzenia skargi do sądu administracyjnego na uchwałę krajobrazową, w zakresie własnego interesu prawnego. Naruszenie tak rozumianego interesu prawnego nie oznacza jednak automatycznie zasadności skargi, ponieważ obowiązek uwzględnienia skargi wniesionej na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. warunkowany jest jednoczesnym naruszeniem obiektywnego porządku prawnego, gdyż z art. 91 ust. 1 u.s.g. wynika, że tylko uchwała sprzeczna z prawem jest nieważna.

Pozostając przy kwestii dopuszczalności skargi należało uznać, że przeszkodą w jej rozpoznaniu nie jest rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego z 23.05.2019 r. (nr NR NK-N.4131.87.2.2019.JW1), stwierdzające nieważność m.in. § 8 ust. 3 pkt 2 oraz § 8 ust. 4 i 2 uchwały.

Przechodząc wobec powyższego do kontroli legalności uchwały Rady Gminy w Mysłakowicach nr VIII/64/19 z 24.04.2019 r. - w zakresie wykazanego przez stronę skarżącą naruszenia jej własnego interesu prawnego, należało uznać skargę za uzasadnioną jedynie w części.

Zaskarżoną uchwałą podjęto na podstawie art. 37a ust. 1 u.p.z.p. Przywołany przepis, dając radzie gminy kompetencję do uchwalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, stanowi: 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. Jednocześnie przepis art. 37a ust. 9, określając treść uchwały, brzmi: 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.

Trzeba podkreślić, że art. 37a ust. 9 u.p.z.p. wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 12.12.2023 r., sygn. akt P 20/19 częściowo został uznany za niezgodny z art. 21 w związku z art. 2 Konstytucji RP, z dniem 21.12.2023 r.

Trybunał wydał wyrok na tle pytań prawnych skierowanych przez Naczelną Sąd Administracyjny, w których sformułowano wątpliwości co do braku odpowiedniego mechanizmu kompensacyjnego z tytułu ograniczenia praw majątkowych podmiotów, które legalnie wzniosły tablice reklamowe i urządzenia reklamowe. Za istotę problemu konstytucyjnego uznano brak możliwości uzyskania odszkodowania z tytułu szkody legalnej wyrządzonej uchwaleniem przez organ gminy uchwały krajobrazowej. Pytający Naczelną Sąd Administracyjny pisze, że nie kwestionuje samej możliwości wyeliminowania określonych nośników reklamowych z przestrzeni publicznej, a jego wątpliwości budzi właśnie brak należytego odszkodowania dla właścicieli tych nośników, którzy wybudowali je legalnie w oparciu o otrzymane wcześniej pozwolenia na budowę. Zdaniem sądu brak określonego mechanizmu kompensacyjnego sprawia, że tak sformułowana uchwała krajobrazowa nie może funkcjonować w polskim systemie prawnym. Intencją spółki wnoszącej skargę kasacyjną do NSA nie była bowiem sama chęć wyeliminowania zaskarżonej uchwały z obrotu prawnego, lecz uniemożliwienie organowi wydającemu przyjęcie uchwały niezawierającej mechanizmu kompensacyjnego. Problem konstytucyjny koncentruje się więc na możliwości nadania przez ustawodawcę uprawnień organowi stanowiącemu gminy do wydania aktu prawa miejscowego, jakim jest uchwała krajobrazowa, bez zapewnienia słusznego odszkodowania podmiotom dotkniętym tą uchwałą, które do tej pory legalnie prowadziły działalność reklamową przy pomocy nośników wzniesionych legalnie (na podstawie pozwoleń na budowę).

Trybunał Konstytucyjny podzielił wątpliwości Naczelnego Sądu Administracyjnego. Zgodnie z wyrokiem wymieniony wyżej przepis traci moc w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek określenia w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1 u.p.z.p., 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. Trybunał wyjaśnił, że na ustawodawcy ciąży obowiązek wprowadzenia takiej regulacji, która zapewniłaby podmiotom objętym uchwałą krajobrazową, skorzystanie

z mechanizmu kompensacyjnego, będącego źródłem słusznego odszkodowania, należnego tym podmiotom na mocy 21 ust. 2 Konstytucji RP. Brak tego mechanizmu, stanowiącego pominięcie prawodawcze, sprawia, że w zakresie, w jakim kwestionowany przepis nie przewiduje takiego mechanizmu, jest niezgodny z Konstytucją. Powoduje to bezprawność ingerencji w prawa majątkowe, czego skutkiem jest naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Uchwała krajobrazowa eliminuje bowiem prawny skutek decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę wskazanych w niej tablic i nośników reklamowych powstałych przed wejściem w życie uchwały. Właściciele nieruchomości, którzy występowali o pozwolenia na budowę tablic i nośników reklamowych (bądź dokonali zgłoszenia robót), działali w pełni legalnie, z przekonaniem, że prawomocna decyzja administracyjna w tym zakresie zabezpiecza ich interes i pozwala na prowadzenie bez przeszkód działalności reklamowej.

Powołany wyrok Trybunału ma charakter zakresowy, w konsekwencji czego uznany za niekonstytucyjny przepis w określonym w nim zakresie nie został wprost derogowany z systemu prawnego. Jednak konieczne jest dokonanie takiej wykładni art. 37a ust. 9 u.p.z.p., głównie na płaszczyźnie funkcjonalnej i systemowej, która uwzględnia treść tego orzeczenia. Wyrok zakresowy powoduje bowiem, że usuwane jest z systemu prawnego jego niekonstytucyjne rozumienie, zatem sąd w trakcie rekonstrukcji normy prawnej obowiązany jest tę okoliczność wziąć pod uwagę z urzędu (zob. J. Trzeciński, Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy administracyjne, Wolters Kluwer, Warszawa 2023, s. 114 i n., A Górską, Sposoby usuwania wadliwości procesu tworzenia prawa przez sądy administracyjne, Przegląd Sądowy, 2/2021, s. 89 i n., wyrok NSA z 5 grudnia 2023 r., sygn. akt II OSK 94/22).

Na temat sposobu uwzględniania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12.12.2023 r., sygn. P 20/19 w procesie stosowania prawa wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 24.04.2024 r., sygn. akt II OSK 166/18. NSA stwierdził wówczas, że do czasu wprowadzenia regulacji ustawowych dotyczących podstaw i trybu dochodzenia odszkodowania za dostosowanie zrealizowanych legalnie przed dniem wejścia w życie zaskarżonej uchwały tablic reklamowych i urządzeń reklamowych lub ich usunięcie, nie jest dopuszczalne objęcie zakresem uchwały takich obiektów (tak też NSA w wyroku z 24.04.2024 r., sygn. akt II OSK 2817/20).

Kierując się powyższym stanowiskiem, w ocenie Sądu, stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały, ograniczone do § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3, będzie wystarczające aby doprowadzić zaskarżony akt prawa miejscowego do zgodności z prawem, rozumianym jako osiągnięcie stanu zgodności z obiektywnym porządkiem prawnym. Nie było potrzeby stwierdzenia nieważności zaskarżonej uchwały w całości. W skardze nie wskazano żadnych konkretnych okoliczności przekonujących do konieczności stwierdzenia nieważności całej zaskarżonej uchwały, a Sąd po jej analizie także nie dostrzegł konieczności stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Nie jest przy tym tak, jak twierdzi to autor skargi, że przepis art. 37a ust. 9 u.p.z.p. zawiera esentialia negotii zaskarżonej uchwały i tym samym koniecznym jest stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w całości. W świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12.12.2023 r., sygn. P 20/19, kwestię powyższą należało ocenić odmiennie. Nie ulega wątpliwości, że stwierdzenie nieważności § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3 uchwały, tak jak w przypadku wcześniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Dolnośląskiego, nie powoduje, że pozostałe postanowienia tego aktu prawa miejscowego nie mogą funkcjonować samodzielnie. Za sprzeczne z prawem należało uznać jedynie wprowadzenie w zaskarżonej uchwale regulacji nakazującej dostosowanie zrealizowanych legalnie przed dniem jej wejścia w życie tablic i urządzeń reklamowych do standardów wynikających z uchwały, ponieważ taki obowiązek dostosowawczy, bez zapewnienia mechanizmu kompensacyjnego (odszkodowawczego), nałożony został na podstawie niekonstytucyjnego przepisu ustawowego.

Skład orzekających w niniejszej sprawie uznaje wobec tego, że dla usunięcia niezgodności z Konstytucją RP pominięcia prawodawczego zawartego w delegacji ustawowej w art. 37a ust. 9 u.p.z.p. wymagane było wyeliminowanie z obrotu prawnego § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3 zaskarżonej uchwały. Wprowadzona w tych przepisach uchwały regulacja nakazuje dostosować zrealizowane legalnie, gdyż na podstawie zgody budowlanej przed dniem jej wejścia w życie tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, bez jakiegokolwiek mechanizmu kompensacyjnego (regulacji ochronnych). Wobec powyższego nie miała znaczenia kwestia działania przez Radę Gminy na podstawie i w granicach prawa przy uchwaleniu zaskarżonej uchwały. Nikt w sprawie nie kwestionuje postępowania organu zgodnie z przepisem u.p.z.p. Niemniej jednak dokonując obecnie kontroli legalności zaskarżonej uchwały Sąd musiał uwzględnić fakt, że przepis ustawowy określający treść uchwały został częściowo uznany za niezgodny z Konstytucją RP. Przy rozstrzygnięciu

niniejszej sprawy należało uwzględnić obalenie domniemania konstytucyjności przepisu art. 37a ust. 9 u.p.z.p., który stanowił delegację ustawową do wydania kwestionowanych regulacji uchwały reklamowej. W takim przypadku, jak wskazał NSA w powołanym wyroku z 24.04.2024 r., sygn. akt II OSK 166/18, sąd administracyjny powinien uwzględniając zakresowy charakter wyroku Trybunału Konstytucyjnego, dokonać takiej wykładni art. 37a ust. 9 u.p.z.p., aby rekonstruując podstawę rozstrzygnięcia, uwzględnić wszystkie normy obowiązujące w systemie prawnym. Skutkiem takiej wykładni jest uznanie, że bez wyraźnego upoważnienia zawartego w ustawie Rada Gminy nie mogła samodzielnie wprowadzić zakwestionowanej skargą regulacji do zaskarżonej uchwały. Redagując przepis aktu prawa miejscowego na podstawie art. 37a ust. 9 u.p.z.p., aby był on prawidłowy, Rada Gminy powinna była zatem wyłączyć z obowiązków dostosowawczych te tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, istniejące w dniu wejścia w życie uchwały, które wzniesiono na podstawie zgody budowlane, czyli legalne (tak też WSA w Opolu w wyroku z 18.07.2024 r., sygn. akt I SA/Op 3/24).

Sąd nie stwierdził nieważności przepisów § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3 uchwały wyłącznie w odniesieniu do tablic i urządzeń reklamowych stanowiących własność skarżącej spółki. Jak już zaznaczono wyżej, rozpoznając skargę z art. 101 ust. 1 u.s.g. Sąd administracyjny działa w granicach interesu prawnego skarżącej, powyższe zaś nie może, jak ma to miejsce w przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, prowadzić do ograniczenia możliwości stwierdzenia określonych przepisów w całości (tak w analogicznych sprawach orzekł: WSA w Poznaniu w wyrokach z 17.07.2024 r., sygn. akt II SA/Po 345/24, z 25.01.2024 r., sygn. akt II SA/Po 547/23, a także WSA w Opolu w wyroku z 18.07.2024 r., sygn. akt I SA/Op 3/24 oraz WSA w Gliwicach w wyroku z 20.05.2024 r., sygn. akt II SA/Gl 1541/23; odmiennie zaś orzekł tut. Sąd w wyrokach z 26.09.2024 r., sygn. akt II SA/Wr 354/24, z 17.09.2024 r., sygn. akt II SA/Wr 349/24 i z 12.09.2024 r., sygn. akt II SA/Wr 344/24, a także WSA w Warszawie w wyroku z 29.08.2024 r., sygn. akt VII SA/Wa 1266/24, WSA w Gdańsku w wyroku z 24.04.2024 r., sygn. akt II SA/Gd 912/20, czy też WSA w Olsztynie w wyrokach z 29.05.2024 r., sygn. akt II SA/Ol 251/24 i z 23.07.2024 r., sygn. akt II SA/Ol 273/24).

Zawężenie stwierdzenia nieważności przepisów uchwały krajobrazowej do tablic reklamowych i urządzeń reklamowych należących wyłącznie do określonego podmiotu nie znajduje uzasadnienia wobec podjęcia uchwały na podstawie aktu ustawowego niezgodnego z Konstytucją. Skoro wada uchwały wynika z niekonstrukcyjności przepisu art. 37a ust. 9 u.p.z.p. (pominięcia prawodawczego), który stanowił delegację ustawową do uregulowania na mocy uchwały krajobrazowej określonych w tym przepisie treści, to sankcja nieważności powinien być objęty cały przepis uchwały krajobrazowej, będącej aktem prawa miejscowego. Takiej treści orzeczenie zapobiegnie konieczności wielokrotnego stwierdzania nieważności przepisów uchwały, w sytuacji gdyby z analogicznymi skargami wystąpiły jeszcze inne podmioty.

Podzielając stanowisko NSA dotyczące sposobu usunięcia skutków niekonstytucyjności art. 37a ust. 9 u.p.z.p. można na marginesie zwrócić uwagę na stanowisko dotyczące konsekwencji wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 12.12.2023 r., sygn. P 20/19, które wyraził WSA w Krakowie w wyroku z 28.06.2024 r., sygn. akt II SA/Kr 647/20. Wychodząc od charakteru wyroku trybunalskiego, w którym stwierdzono pominięcie prawodawcze, a przez to nie doszło do skutku derogacyjnego dla przepisu wskazanego w sentencji tego orzeczenia, zdaniem WSA w Krakowie, skutkiem tego wyroku jest jedynie zobowiązanie ustawodawcy do dokonania zmian legislacyjnych w u.p.z.p. Takie zamiany miałyby obejmować wprowadzenie podstawy i trybu dochodzenia odszkodowania przez podmioty, na które uchwałą reklamową został nałożony obowiązek dostosowania istniejących tablic i urządzeń reklamowych do wymogów określonych w uchwale, którego konsekwencją może być konieczność ich usunięcia, pomimo że zostały umieszczone legalnie. Wobec powyższego WSA w Krakowie przyjął, że zaskarżona uchwała podjęta została na podstawie ustawowego upoważnienia, co oznacza, że na skutek wyroku trybunalskiego z 12.12.2023 r. nie zachodzi konieczność z tego powodu stwierdzania nieważności zaskarżonej uchwały w całości lub w części (więcej na temat skutków orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności z Konstytucją RP pominięcia prawodawczego: A. Kustra, Wznowienie postępowania w następstwie stwierdzenia niekonstytucyjności pominięcia prawodawczego [w:] Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013).

Przedstawiony pogląd orzeczniczy pozostaje bez wpływu na treść zapadłego wyroku. Skoro Rada Gminy w Mysłakowicach nie wprowadziła żadnego rozróżnienia lub wyłączenia i objęła warunkami oraz terminami dostosowania do zakazów określonych w uchwale wszystkie obiekty istniejące w dniu wejścia w życie uchwały, w tym wzniesione legalnie, to działając na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a. należało stwierdzić

nieważność § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3 uchwały, o czym orzeczono w punkcie I sentencji wyroku. W takim kształcie zostały one bowiem wydane z naruszeniem art. 37a ust. 9 u.p.z.p. w związku z art. 2 i art. 21 ust. 2 Konstytucji RP. Wobec tego skarga w zakresie jakim nie odnosiła się do § 8 ust. 1, ust. 3 pkt 1 oraz ust. 4 pkt 1 i pkt 3 uchwały podlegała oddaleniu na podstawie art. 151 p.p.s.a., o czym orzeczono w punkcie II wyroku. O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 200 w związku z art. 205 § 2 p.p.s.a.