

Magdalena Bartnik (bartnikmagdalena@gmail.com)

 <https://orcid.org/0009-0007-1376-3997>

Krakow City Council, Department of Architecture and Urban Planning

Regulatory dualism in the placement of advertising boards and devices. A comparative analysis of the landscape resolution and resolutions on cultural parks based on the example of Krakow

Dualizm regulacyjny w zakresie sytuowania tablic i urządzeń reklamowych. Analiza porównawcza uchwały krajobrazowej i uchwał o parkach kulturowych na przykładzie Krakowa

Abstract

The aim of this article is to analyse the problem of regulatory dualism in the placement of advertising boards and devices in the city of Krakow. The study focuses on comparing the provisions of the landscape resolution with the regulations contained in the resolutions on the creation of cultural parks. The results of the study indicate significant discrepancies between the examined documents. A lack of a clear hierarchy in the application of regulations and a need to standardise regulations were identified.

Keywords: advertising in public spaces, cultural park, landscape resolution, local law, Krakow

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza problemu dualizmu regulacyjnego w zakresie sytuowania tablic i urządzeń reklamowych na obszarze miasta Krakowa. Badanie koncentruje się na porównaniu postanowień uchwały krajobrazowej z regulacjami zawartymi w uchwałach o utworzeniu parków kulturowych. Wyniki badań wskazują na istotne rozbieżności pomiędzy badanymi dokumentami. Zidentyfikowano brak jednoznacznej hierarchii stosowania przepisów oraz potrzebę ujednolicenia regulacji.

Słowa kluczowe: reklama w przestrzeni publicznej, park kulturowy, uchwała krajobrazowa, prawo miejscowe, Kraków

CITATION: Bartnik, M. (2026). Regulatory dualism in the placement of advertising boards and devices. A comparative analysis of the landscape resolution and resolutions on cultural parks based on the example of Krakow. *Space / Urbanism / Architecture*, 1, 344–370.

ACCEPTED: 17/05/2026.

1. INTRODUCTION

The issue of the mutual relationship between landscape resolutions and resolutions on the creation of cultural parks is an important practical and interpretative problem in the field of the local landscape protection and spatial planning system. Landscape resolutions and park resolutions are local laws within the meaning of Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej¹. Although both legal acts are issued by the same body, the municipal council, they operate on the basis of different statutory delegations and pursue different specific objectives.

A landscape resolution issued on the basis of Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² is more detailed and technical in nature. Its purpose, according to the resolution of Rada Miasta Krakowa³, is, among other things, to establish rules for the placement of advertising boards and devices, to protect spatial order, to counteract the degradation of public space, and to preserve the harmony of the city's landscape.

In turn, the resolution on the creation of a cultural park aims to protect the cultural landscape, i.e. to preserve areas of outstanding landscape value with immovable monuments characteristic of local building and settlement traditions. In accordance with the provisions of Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁴, prohibitions and restrictions may be imposed within the park on the placement of signs, inscriptions, advertisements, and other signs not related to the protection of the cultural park.

The coexistence in urban space of regulations governing the placement of signs and advertising devices, especially in areas of high historical value, leads to the phenomenon of regulatory dualism.

Dualism, according to the definition contained in Słownik języka polskiego PWN (dualizm [dualism], n.d.), is the dual nature of phenomena, a view assuming the existence of pairs of opposites in the world or coexistence on the basis of equivalence. Translating this definition into the field of spatial planning, it is a phenomenon consisting

¹ Art. 87 para. 2 i art. 94 of Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

² Art. 37 of Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

³ §3 of Uchwała nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”.

⁴ Art. 17 para. 1 pt 3 of Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

in the parallel functioning of two or more sets of standards, procedures, or guidelines relating to the same area of planning activity.

Using the example of Krakow, the phenomenon of regulatory dualism in the area of advertising placement rules was analyzed, indicating that the observed discrepancies between regulations may also occur in other urban centers. In this respect, Krakow serves as a case study, allowing us to grasp a problem that is systemic in nature, rather than solely local. The city's experience shows that even with developed planning tools and high public awareness, regulatory ambiguity can hinder effective protection of the urban landscape. However, awareness of the diagnosed problem is important not only for improving the functioning of the local regulatory system, but also for other cities, which can thus avoid repeating similar problems. Early recognition of the mechanisms leading to inconsistencies in local law enables the implementation of more precise and consistent solutions.

The study compares the provisions of the landscape resolution with the regulations contained in resolutions on the creation of cultural parks – Park Kulturowy Stare Miasto, the Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem, and Park Kulturowy Nowa Huta. The aim of the study is to analyze the differences in the conditions for advertising. In the practice of the local law system in Krakow, there is an important problem for spatial planning, namely how to prevent the diagnosed dualism.

2. STATE OF RESEARCH

The issue of the relationship between landscape resolutions and resolutions establishing cultural parks is a problem that is relatively rarely addressed in the literature on the subject. The issue of cultural parks most often appears in cross-sectional studies on the protection of cultural landscapes (Myczkowski, 2008). The literature also includes studies that point to resolutions on cultural parks as an effective tool for protecting and shaping public space (Mol, 2023). Few publications focus on the legal analysis of the institution of landscape resolutions itself (Grobelny, 2023). The author of this study addresses the issue of the functioning of landscape resolutions in the Polish legal system, with particular emphasis on the reasons for their low legal durability. He analyzes the case law of administrative courts, pointing out that a significant part of the resolutions adopted are eliminated from legal circulation due to exceeding the scope of statutory delegation. There will also be studies on the importance of advertising in public space (Czyński, Ostrowski, 2011). The authors address the issue of the conflict between economic interests and the desire to protect the quality of space. They point to the need to clarify planning provisions concerning the location and form of advertisements and to create a coherent system for supervising advertisements in urban space. In the broader context of shaping public space, there are also studies referring to the quality of building ground floors and their relationship

with street space. Anna Agata Kantarek's (2023) research, which consists of an analysis of selected radial streets in Krakow, emphasizes the importance of the degree of transparency of storefronts and the purpose of premises for the perception and functioning of the street as a public space. These issues also remain relevant in the context of landscape regulations, in particular with regard to the location and form of advertisements placed on building facades. The issue of the visual impact of elements of public space, including advertisements, is also addressed in studies on the perception of architecture and spatial narrative. Monika Fronczak (2022) draws attention to the role of visual stimuli, such as color, light, and the composition of facades, in shaping the experiences of users of urban space. The author emphasizes the possibility of consciously "directing" the emotions and behaviors of recipients through the appropriate selection of formal means, while also pointing to the presence of these mechanisms in advertising, which uses color and form as tools of psychological influence. In this view, advertising becomes not only a carrier of information, but also an element of the city's spatial narrative. In turn, Agnieszka Chęć-Małyszek (2015) analyzes advertising as a phenomenon with a dual nature, situated on the borderline between art and commerce, emphasizing its socio-cultural impact and its ability to shape the attitudes and identities of its audience. The author points to the blurring of boundaries between what is creative and aesthetic and what is strictly marketing, which is important for assessing the presence of advertising in public space. This perspective complements legal and planning considerations, showing advertising as an element that affects not only the spatial order, but also the symbolic and cultural sphere of the city.

The phenomenon of dualism in legal regulations is much more frequently discussed in the literature on the subject. Studies in the field of administrative law emphasize that the dualism of regulations is one of the most significant sources of ambiguity in the process of applying the law. This phenomenon occurs especially where general regulations overlap with specific provisions, or where administrative law norms coexist with sectoral regulations that create separate legal regimes (Zimmermann, Szewczyk, Staniszevska, 2020). The authors point out that dualism may result both from the multitude of normative acts issued at various levels (statutory, executive, local government) and from the parallel application of national regulations and European Union regulations and directives (Hauser, Niewiadomski, Wróbel, 2010).

In the context of existing research on planning systems and cultural landscape protection, it seems that the issue of the relationship between landscape resolutions and cultural park resolutions in terms of the duality of regulations governing advertising requires further in-depth research. This issue has not only a legal dimension, but also an urban and aesthetic one, as it affects the way public space is shaped and the legibility of the urban landscape composition is preserved.

3. MATERIALS AND METHODS

In accordance with the adopted assumption, the research focused on the analysis of local laws in force in Krakow, which regulate the rules for placing advertisements, signs, and other forms of visual information in public spaces. Krakow, as a city with an exceptionally complex functional and spatial structure and a rich cultural heritage, is a particularly interesting research environment. A study was conducted of the provisions of Uchwała Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i reklamowych oraz ogrodzeń, adopted in 2020. The study then covered resolutions on cultural parks in Krakow:

- resolution on the creation of *Park Kulturowy Stare Miasto*, adopted in 2010;
- resolution on the creation *Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem*, adopted in 2022;
- resolution on the creation of *Prak Kulturowy Nowa Huta*, adopted in 2019 and amended in 2024.

An important element of the analysis is to take into account the chronological order in which the individual regulations were adopted. It is the chronological order in which the resolutions were created that influences the shape of the mutual relations between them. The first of these local laws was the *Park Kulturowy Stare Miasto*. Next, *Prak Kulturowy Nowa Huta* was created. A year later, a landscape resolution was passed, followed by *Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem*, and then the resolution on *Prak Kulturowy Nowa Huta* was amended.

At the preliminary stage of the research, it was established that the legislator did not introduce provisions explicitly determining the priority (derogation) between the landscape resolution and resolutions on the creation of cultural parks. The acts under review apply in parallel.

Subsequently, it was decided that a hypothetical question needed to be answered, namely: do the analyzed local law acts contain a clear indication of the parallel application of both regulations under examination, or is there no such reference in them? This assumption was crucial for the further scope of the research, because if the legal acts contain a provision specifying the mutual reference of norms, there is no regulatory dualism and, therefore, there is no need for an in-depth comparative analysis. On the other hand, the absence of such a reference indicates the potential coexistence of norms with a similar scope of application, which opens up the possibility of dualism and requires further verification in terms of its scope and practical effects.

The landscape resolution was drafted at the time when the resolution on *Park Kulturowy Stare Miasto* was in force. This made it possible to include provisions linking both acts in the landscape resolution. The landscape resolution designated Subarea 1 of Zone III, which covers the same area as *Park Kulturowy Stare Miasto*. In this area, it was established that the rules for the placement of visual information carriers are specified in the resolution on

the creation of a cultural park for this area⁵. The introduction of this provision demonstrates a conscious attempt to avoid overlapping regulations and potential conflicts of competence between local laws and has eliminated dualism in this area. Importantly, the application of such a structure makes it possible in practice to enforce the provisions of both regulations and eliminates the phenomenon of regulatory dualism.

In view of the above findings, the Stare Miasto was excluded from the next stage of the study, while a detailed comparative analysis focused on the two remaining units – Kazimierz and Nowa Huta – where the lack of a similar reference in the landscape resolution creates the potential for parallel normative regimes.

The study focused on comparing detailed provisions concerning the placement of advertising boards and devices, signs, and information elements in public spaces. All thematic areas related to the rules for placing advertisements were selected for evaluation. They concern:

- rules for placing poster and advertising poles;
- rules for the placement of signs;
- rules for the placement of advertisements in outdoor dining areas and catering facilities;
- rules for the placement of advertisements during outdoor events and artistic events;
- rules for the placement of banners on scaffolding;
- rules for the placement of advertisements during construction work on historic buildings;
- rules for the placement of advertisements on food trucks and electric vehicle charging stations.

The summary is presented in the form of two tabular databases, which allows for the identification of key differences that may particularly generate the discussed problem of dualism.

4. RESEARCH RESULTS

4.1. THE RELATIONSHIP BETWEEN THE LANDSCAPE RESOLUTION AND THE RESOLUTION ON PARK KULTUROWY KAZIMIERZ ZE STARDOMIEM

An analysis of the content of the landscape resolution showed that it does not contain any solutions aimed at eliminating potential conflicts with the resolution on the cultural park. It is worth mentioning that on the date of adoption of the landscape resolution, Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem did not exist. The resolution on the cultural park was adopted four

⁵ §21 para. 1–2 of Uchwała nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”.

years later. Due to this, the provision⁶ in it indicating the application of the provisions of the landscape resolution in areas not regulated by the park resolution does not eliminate the phenomenon of regulatory dualism. The introduction of this provision is evidence of a conscious attempt to avoid potential conflicts of competence between local laws. However, this solution is ineffective due to the lack of derogation provisions in the context of the possibility of derogating from the provisions contained in the landscape resolution.

The lack of an effective coordination mechanism means that both legal regimes can operate in parallel in the same area. In view of the above, a detailed comparative analysis of the regulations relating to the rules for the placement of advertisements was carried out. The requirements were grouped according to issues adopted in accordance with the research method and presented in tabular form. The two middle columns highlight the key requirements of individual local laws, while the final column illustrates the basic differences that may generate dualism in the requirements under review.

Table 1. Comparison of differences between the landscape resolution and the resolution on Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem. Own elaboration

The issue	Landscape resolution	Resolution Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem	Key differences
Advertising poster pillar	15 metres from another poster/ advertising pillar, 15 metres from a public transport shelter	Location in the places indicated in the graphic attachment	Inconsistency in location
Advertising board in the café area	Not permitted	1 board measuring 50 x 70 cm	Inconsistency in admissibility
Advertising board on umbrella valances	Yes, on every other valance, A4 format	Yes, on every pelmet, tank of a specific format	Inconsistency in the number and size of carriers
Catering services	Yes, one A3-size board	Yes, one board with a maximum format of B2	Inconsistency in media size
Advertising board for artistic events	Not permitted	Yes, maximum 3 weeks	Inconsistency in admissibility

⁶ §9 para. 5 of Uchwała nr LXXXIII/2368/22 Rady Miasta Krakowa z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem.

The issue	Landscape resolution	Resolution Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem	Key differences
Outdoor events	Yes, advertising boards and devices up to 6 m high and 6 m wide, advertising display area up to 6 m ² ; flagpoles up to 12 m high, advertising display area 7,5 m ²	Yes, advertising boards and devices up to 3,5 m high	Inconsistency in the type of permitted media, their size and exposure time
	3 days before the event and 1 day after the event	On the Vistula Boulevards – 1 day before the event and 1 day after the event	
Electric vehicle charging station	Advertisement not permitted	Yes, advertising panels	Inconsistency in admissibility
Food trucks	A maximum of 5 signs under general rules	1 sign with a maximum area of 1 m ²	Inconsistency in the size and number of carriers
Construction work on a historic building	Advertisement not permitted	1 board or device	Inconsistency in admissibility
Signboards	Total display area of all signs – maximum 15% of the front façade area on the ground floor	Maximum area of a single sign: 1 m ²	Inconsistency in the number of signs, their location, size and colour
	Location within the front façade of the ground floor, with exceptions	Permitted location above ground level	
	A maximum of 5 signs for a business entity	A maximum of one sign per business entity, with exceptions	
	Location in the upper part of the window/ display/ door, covering a maximum of 1/3 of the surface area	Location on the website	
	Sign on an arm: length – 80 cm, width – 60 cm	Sign on an arm: length – up to 80 cm, width – up to 60 cm	
	No placement on the fence	Permitted location on a fence in the form of a wall	
Banners on scaffolding	Advertisement display area maximum 50% of banner area	Advertisement display area maximum 50% of the scaffolding area	Inconsistency in the wording used, size and highlighting options
	No restrictions	No banner highlighting	

4.2. THE RELATIONSHIP BETWEEN THE LANDSCAPE RESOLUTION AND THE RESOLUTION ON PARK KULTUROWY NOWA HUTA

Also with regard to Park Kulturowy Nowa Huta, an analysis of the content of both local laws showed that they do not contain normative solutions aimed at eliminating potential conflicts of competence and thus limiting the phenomenon of regulatory dualism. The lack of references or coordination mechanisms means that both legal regimes can operate in parallel in the same area. In view of the above, a detailed comparative analysis of the regulations relating to the rules for the placement of advertisements was carried out. The requirements were grouped according to the rules originally adopted for the comparative analysis of Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem and presented in tabular form. The two middle columns highlight the key requirements of individual local laws, while the final column illustrates the basic differences that may generate dualism in the requirements under consideration.

Table 2. Comparison of differences between the landscape resolution and the resolution on the Park Kulturowy Nowa Huta. Own elaboration

The issue	Landscape resolution	Resolution on Park Kulturowy Nowa Huta	Key differences
Advertising poster pillar	Electronic advertising space	No electronic advertising space	Inconsistency regarding the possibility of using electronic advertising space, inconsistency in terms of location
	15 metres from another poster/advertising pillar, 15 metres from a public transport shelter	Location in the places indicated in the graphic attachment	
Advertising board in the café area	Not permitted	Yes, 1 board measuring 50 x 70 cm	Inconsistency in admissibility
Advertising board on umbrella valances	Yes, on every other valance, A4 format	Yes, on every other valance, tank of a specific format	Inconsistency in the number and size of carriers
Catering services	Yes, one A3-size board	Yes, one board, maximum size B2	Inconsistency in size
Advertising board for artistic events	Not permitted	1 B1 format board	Inconsistency in admissibility

The issue	Landscape resolution	Resolution on Park Kulturowy Nowa Huta	Key differences
Outdoor events	Limited to a maximum of 30 days	No defined duration	Inconsistency in terms of permitted media and their exposure time
	Yes, advertising boards and devices up to 6 m high and 6 m wide, advertising display area up to 6 m ² ; flagpoles up to 12 m high, advertising display area 7,5 m ²	Temporary advertising boards and devices up to 3,5 m high	
Food trucks	A maximum of 5 signs under general rules	1 sign with a maximum area of 1 m ²	Inconsistency in the size and number of carriers
Construction work on a historic building	Advertising is not permitted	One board or device	Inconsistency in admissibility
Neon lights	Location on the front façade of the ground floor, with exceptions	Permitted location above the ground floor, including in windows	Inconsistency in location
Signboards	Total display area of all signs – maximum. 15% of the front façade area on the ground floor	Maximum area of a rectangular sign: 2 m ²	Inconsistency in the number of signs, their location, size and colour
	Location in the upper part of the window/ display/ door, covering a maximum of 1/3 of the surface area.	Maximum 30% of the window area	
	A maximum of 5 signs for a business entity	A maximum of one sign for a business entity, with exceptions	
	Sign on an arm: length – 80 cm, width – 60 cm	Sign on an arm: length – up to 80 cm, width – up to 60 cm	
	No colour restrictions	Ban on fluorescent colours	

5. CONCLUSIONS FROM THE RESEARCH

An analysis of the relationship between the landscape resolution and the resolutions establishing cultural parks in Krakow leads to the conclusion that the current legal situation is characterized by a lack of consistency and a uniform model of relations between individual local laws. On the one hand, the landscape resolution, as an act of a general municipal nature, serves as a comprehensive regulation on the placement of advertising boards and advertising devices; on the other hand, park resolutions, issued on the basis of *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, introduce detailed conditions for the protection of the cultural landscape. A comparative analysis shows that the relationship between these acts is inconsistent and depends on the order in which the acts were created and the regulatory model adopted in a given park resolution, which is not always effective.

A detailed comparative analysis of the provisions of the landscape resolution and resolutions on the Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem and Nowa Huta revealed a significant degree of normative inconsistency in the regulations concerning the placement of advertisements, including signs. Both legal regimes operate in parallel, which leads to overlapping obligations and prohibitions and the risk of divergent interpretations.

In both areas compared, the resolutions on cultural parks introduce different location and size rules than the landscape resolution. This applies, among other things, to poster and advertising poles, whose location in cultural parks has been limited to the places indicated in the graphic appendices. Meanwhile, the landscape resolution specifies the minimum distances between devices of this type. As a result, an entity conducting advertising activities may operate legally in accordance with one of the acts, while violating the provisions of the other. A similar problem concerns advertising boards in café gardens and advertisements placed on umbrella valances. Resolutions on cultural parks allow for the use of a larger number of media with potentially larger dimensions than those provided for in the landscape resolution, e.g. B2 format instead of A3 for catering offers. This results in the expansion of the permissible scope of advertising exposure in spaces of high cultural value, which is contrary to the declared objectives of cultural landscape protection.

Significant differences also apply to the temporary display of advertisements related to cultural events or outdoor events. The landscape resolution introduces a time limit, e.g. 3 days before and 1 day after the event, while resolutions on cultural parks allow for varying display periods, sometimes without specifying a maximum duration. In practice, this leads to inconsistent standards for the display of temporary advertisements, which particularly affects the image of areas that are heavily used by tourists and have a representative and symbolic character.

One of the most significant areas of inconsistency is the regulation of signs. The landscape resolution operates on the principle of a total sign display area of up to 15% of the ground floor facade, while resolutions on cultural parks specify the maximum size of a single sign,

e.g. 1 or 2 m². This is a fundamental conceptual difference: the first method protects spatial order by limiting accumulation of signs, while the second allows for greater visual expansion if individual signs meet the size criteria. In addition, park resolutions specify the maximum dimensions of signs – up to 60 cm in width and up to 80 cm in length, respectively – while the landscape resolution introduces a strict limit of 60 cm by 80 cm as the only acceptable format. Furthermore, the resolution on Uchwała o Parku Kulturowym Kazimierz ze Stardomiem allows for the placement of signs above the ground floor and on fences, which is generally prohibited by the landscape resolution. This results in different standards for advertising displays depending on whether a business operates within or outside the cultural park.

It is also worth looking at the problem diagnosed in the study from a broader perspective. As a result of the requirements of Article 7 of Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, administrative bodies should operate on the basis of strictly defined competence standards. However, as the study shows, these standards are often flawed, both at the national and local levels. In the area under study, this results in numerous difficulties in the detailed design of the function, structure and aesthetics of advertising structures and the ways in which they are composed and harmonised with their surroundings. However, this issue goes significantly beyond the diagnosed and detailed problem of dualism. Thus, this issue requires further research, particularly on the shaping of Polish legal regulations that directly affect the broadly understood spatial order.

6. FINAL CONCLUSIONS

The current legal status of solutions in Krakow leads to regulatory dualism, whereby an entity intending to install an advertisement or sign in a cultural park must simultaneously analyze and apply the provisions of two local laws, often with varying degrees of detail and different requirements. The lack of clear provisions in statutory regulations preventing legal inconsistencies leads to interpretative gaps and legal uncertainty. This solution weakens the predictability of administrative decisions and hinders the application of the law. In this context, it is reasonable to take measures to harmonize the structure of local laws. The harmonization of regulations would not only increase the stability and predictability of the legal system, but would also strengthen the effectiveness of cultural landscape protection by limiting the risk of excessive advertising exposure. Importantly, the analysis of the solutions adopted in Kraków can serve as a valuable guide for other cities, enabling them to avoid similar problems resulting from the lack of consistency between different forms of local law. The results of the analysis therefore emphasize the need to treat this issue as a nationwide challenge requiring a systemic legislative approach.

1. WPROWADZENIE

Zagadnienie powiązań uchwały krajobrazowej z uchwałami o utworzeniu parków kulturowych stanowi istotny problem praktyczny i interpretacyjny w zakresie lokalnego systemu ochrony krajobrazu i ładu przestrzennego. Uchwała krajobrazowa i uchwały parkowe są aktami prawa miejscowego w rozumieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹. Wymienione akty prawne, choć wydawane przez ten sam organ – radę gminy, funkcjonują na podstawie różnych delegacji ustawowych i realizują odmienne cele szczegółowe.

Uchwała krajobrazowa wydawana na podstawie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² ma charakter bardziej szczegółowy i techniczny. Jej celem, zgodnie z treścią uchwały nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa³, jest m.in. ustalenie zasad sytuowania tablic i urządzeń reklamowych, ochrona ładu przestrzennego, przeciwdziałanie degradacji przestrzeni publicznej oraz zachowanie harmonii krajobrazu miasta.

Z kolei uchwała o utworzeniu parku kulturowego ma na celu ochronę krajobrazu kulturowego, a więc zachowanie wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi, charakterystycznych dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. Zgodnie z zapisami Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁴ na terenie parku mogą być ustanowione zakazy i ograniczenia dotyczące umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną parku kulturowego.

Współobecność w przestrzeni miejskiej przepisów regulujących zasady sytuowania tablic i urządzeń reklamowych, zwłaszcza na obszarach o wysokich walorach historycznych, prowadzi do zjawiska dualizmu regulacyjnego.

Dualizm w myśl definicji zawartej w *Słowniku języka polskiego PWN* (dualizm, n.d.) to „dwoista natura zjawisk”, „pogląd zakładający istnienie w świecie par przeciwnych” bądź „współistnienie na zasadzie równorzędności”. Przełożwszy definicję na grunt planowania przestrzennego, można stwierdzić, że jest to zjawisko polegające na

¹ Art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

² Art. 37a Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

³ §3 Uchwały nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”.

⁴ Art. 17 ust. 1 pkt 3 Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

równoległym funkcjonowaniu dwóch lub więcej zestawów norm, procedur lub wytycznych odnoszących się do tego samego obszaru działalności planistycznej.

Poddano analizie dualizm regulacyjny w zakresie zasad sytuowania reklam występujący w Krakowie, zaznaczając jednak, że obserwowane rozbieżności pomiędzy przepisami mogą występować również w innych ośrodkach miejskich. Kraków pełni w tym ujęciu rolę studium przypadku, pozwalającego uchwycić problem o charakterze systemowym, a nie wyłącznie lokalnym. Doświadczenia miasta pokazują, że nawet przy rozwiniętych narzędziach planistycznych oraz wysokiej świadomości społecznej brak jednoznaczności regulacyjnej może utrudniać skuteczną ochronę krajobrazu miejskiego. Świadomość zdiagnozowanego problemu może mieć znaczenie dla poprawy funkcjonowania nie tylko lokalnego systemu regulacji, lecz norm prawnych w innych miastach, które będą mogły dzięki temu uniknąć powielania analogicznych problemów. Wczesne rozpoznawanie mechanizmów prowadzących do rozbieżności w aktach prawa miejscowego umożliwia wdrażanie bardziej precyzyjnych i spójnych rozwiązań.

Badanie obejmuje porównanie postanowień krakowskiej uchwały krajobrazowej z regulacjami zawartymi w uchwałach o utworzeniu parków kulturowych – Parku Kulturowego Stare Miasto, Parku Kulturowego Kazimierz ze Stradomiem oraz Parku Kulturowego Nowa Huta. Celem badania jest analiza występujących różnic dotyczących warunków sytuowania reklam. W praktyce funkcjonowania systemu prawa miejscowego w Krakowie pojawia się ważny dla kształtowania ładu przestrzennego problem sposobu zapobiegania diagnozowanemu dualizmowi.

2. STAN BADAŃ

Kwestia relacji pomiędzy uchwałami krajobrazowymi a uchwałami ustanawiającymi parki kulturowe stanowi problem stosunkowo rzadko podejmowany w literaturze przedmiotu. Zagadnienie parków kulturowych pojawia się najczęściej w opracowaniach o charakterze przekrojowym, dotyczących ochrony krajobrazu kulturowego (Myczkowski, 2008). W literaturze odnajdujemy także opracowania wskazujące uchwały o parkach kulturowych jako skuteczne narzędzie ochrony i kształtowania przestrzeni publicznej (Mol, 2023). Nieliczne publikacje koncentrują się na analizie prawnej samej instytucji uchwały krajobrazowej. Na przykład Paweł Grobelny (2023) podejmuje problematykę funkcjonowania uchwał krajobrazowych w polskim porządku prawnym, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn ich niskiej trwałości prawnej. Dokonuje analizy orzecznictwa sądów administracyjnych, wskazując, że znaczna część przyjmowanych uchwał jest eliminowana z obrotu prawnego z uwagi na przekroczenie zakresu delegacji ustawowej. Pojawia się również opracowania o znaczeniu reklam w przestrzeni publicznej. Marek Czyński i Marek Ostrowski (2011) poruszają problematykę ścierania się interesów gospodarczych

z dążeniem do ochrony jakości przestrzeni. Wskazują na konieczność doprecyzowania zapisów planistycznych dotyczących lokalizacji i formy reklam oraz stworzenie spójnego systemu nadzoru nad reklamami w przestrzeni miejskiej. W szerszym kontekście kształtowania przestrzeni publicznej pojawiają się również opracowania odnoszące się do jakości parterów budynków i powiązania ich usytuowania z przestrzenią ulicy. Badania Anny Agaty Kantarek (2023), polegające na analizie wybranych ciągów ulic promienistych w Krakowie, zwracają uwagę na znaczenie stopnia transparentności witryn oraz przeznaczenia lokali w związku z percepcją i funkcjonowaniem ulicy jako przestrzeni publicznej. Zagadnienia te pozostają istotne również w kontekście regulacji krajobrazowych, w szczególności w odniesieniu do lokalizacji i formy reklam sytuowanych w obrębie elewacji budynków. Problematyka oddziaływania wizualnego elementów przestrzeni publicznej, w tym reklam, podejmowana jest także w opracowaniach z zakresu percepcji architektury i narracji przestrzennej. Monika Fronczak (2022) zwraca uwagę na rolę bodźców wizualnych, takich jak kolor, światło czy kompozycja fasad, w kształtowaniu doświadczeń użytkowników przestrzeni miejskiej. Autorka akcentuje możliwość świadomego „reżyserowania” emocji i zachowań odbiorców poprzez odpowiedni dobór środków formalnych, wskazując jednocześnie na obecność tych mechanizmów również w reklamie, która wykorzystuje kolor i formę jako narzędzie oddziaływania psychologicznego. W tym ujęciu reklama staje się nie tylko nośnikiem informacji, lecz także elementem narracji przestrzennej miasta. Z kolei Agnieszka Chęć-Małyszek (2015) analizuje reklamę jako zjawisko o dwoistej naturze – sytuujące się na pograniczu sztuki i komercji – podkreślając jej społeczno-kulturowy wpływ oraz zdolność kształtowania postaw i tożsamości odbiorców. Autorka wskazuje na zacieranie się granic pomiędzy tym, co twórcze i estetyczne, a tym, co stricte marketingowe, co ma istotne znaczenie w ocenie obecności reklamy w przestrzeni publicznej. Perspektywa ta uzupełnia rozważania prawne i planistyczne, pokazując reklamę jako element oddziałujący nie tylko na ład przestrzenny, lecz także na sferę symboliczną i kulturową miasta.

Zdecydowanie częściej w literaturze przedmiotu poruszane jest samo zjawisko dualizmu przepisów prawa. W opracowaniach z zakresu prawa administracyjnego podkreśla się, że dualizm przepisów jest jednym z istotniejszych źródeł niejednoznaczności w procesie stosowania prawa. Zjawisko to występuje zwłaszcza tam, gdzie regulacje ogólne nakładają się na przepisy szczegółowe bądź gdy normy prawa administracyjnego współistnieją z regulacjami sektorowymi tworzącymi odrębne reżimy prawne (Zimmermann, Szewczyk, Staniszevska, 2020). Autorzy wskazują, że dualizm może wynikać zarówno z wielości aktów normatywnych wydawanych na różnych poziomach (ustawowym, wykonawczym, samorządowym), jak i z równoległego obowiązywania przepisów krajowych oraz rozporządzeń i dyrektyw prawa Unii Europejskiej (Hauser, Niewiadomski, Wróbel, 2010).

W kontekście dotychczasowych badań nad systemami planistycznymi i ochroną krajobrazu kulturowego wydaje się, że problematyka powiązań pomiędzy uchwałami krajobrazowymi a uchwałami dotyczącymi parków kulturowych w zakresie dualizmu przepisów regulujących

reklamy wymaga dalszych pogłębionych badań. Zagadnienie to ma nie tylko wymiar prawny, ale również urbanistyczny i estetyczny – wpływa bowiem na sposób kształtowania przestrzeni publicznej oraz na zachowanie czytelności kompozycji krajobrazu miejskiego.

3. MATERIAŁY I METODY

Zgodnie z przyjętym założeniem badania skoncentrowano na analizie obowiązujących w Krakowie aktów prawa miejscowego, które regulują zasady sytuowania reklam, szyldów i innych form informacji wizualnej w przestrzeni publicznej. Kraków jako miasto o wyjątkowo złożonej strukturze funkcjonalno-przestrzennej oraz bogatym dziedzictwie kulturowym stanowi szczególnie interesujące środowisko badawcze. Przeprowadzono badanie zapisów Uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”, uchwalonej w 2020 r. Następnie badaniem objęto uchwały o parkach kulturowych w Krakowie:

- uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego Stare Miasto, uchwaloną w 2010 r.,
- uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego Kazimierz ze Stradomiem, uchwaloną w 2022 r.,
- uchwałę w sprawie utworzenia Parku Kulturowego Nowa Huta, uchwaloną w 2019 r. i zmienioną w 2024 r.

Istotnym elementem analizy było uwzględnienie chronologicznej kolejności uchwalania poszczególnych regulacji. To właśnie porządek czasowy tworzenia uchwał wpłynął na kształt powiązań pomiędzy nimi. Pierwszym z tych aktów prawa miejscowego był dokument ustanawiający Park Kulturowy Stare Miasto. Kolejno powstał Park Kulturowy Nowa Huta. Rok później uchwalono Uchwałę w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”, zwaną dalej uchwałą krajobrazową, po niej zaś Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem, następnie doszło do zmiany uchwały w sprawie Parku Kulturowego Nowa Huta.

Na wstępnym etapie badań ustalono, że ustawodawca nie wprowadził przepisów wprost rozstrzygających pierwszeństwo (derogacji) pomiędzy uchwałą krajobrazową a uchwałami o utworzeniu parków kulturowych. Badane akty obowiązują równolegle.

Kolejno przyjęto konieczność udzielenia odpowiedzi na pytanie o charakterze hipotetycznym, mianowicie: czy analizowane akty prawa miejscowego zawierają wyraźne wskazanie dotyczące równoległego stosowania obu badanych regulacji, czy też takiego odniesienia w nich brak. Założenie to miało kluczowe znaczenie dla dalszego zakresu pracy badawczej, ponieważ w sytuacji, gdy w treści aktów prawnych występuje przepis określający wzajemne odniesienie do norm, dualizm regulacyjny nie zachodzi, a tym samym ustępuje potrzeba pogłębionej analizy porównawczej. Natomiast brak takiego odesłania wskazuje na potencjalne współistnienie przepisów o zbliżonym zakresie zastosowania, co otwiera możliwość wystąpienia dualizmu i wymaga dalszej weryfikacji pod kątem jego zakresu oraz skutków praktycznych.

Uchwała krajobrazowa powstawała w momencie istnienia uchwały o Parku Kulturowym Stare Miasto. Umożliwiło to zawarcie w uchwale krajobrazowej zapisów łączących oba akty. W uchwale krajobrazowej wyznaczono Podobzar 1 III Strefy, który swym zasięgiem jest tożsamy z obszarem Parku Kulturowego Stare Miasto. W tym obszarze ustalono, że zasady sytuowania nośników informacji wizualnej określa uchwała w sprawie utworzenia parku kulturowego dla tego obszaru⁵. Wprowadzenie tego przepisu świadczy o świadomej próbie uniknięcia nakładania się regulacji oraz potencjalnych kolizji kompetencyjnych między aktami prawa miejscowego i wyklucza występowanie dualizmu w tym obszarze. Co istotne, zastosowanie takiej konstrukcji umożliwia w praktyce egzekwowanie przepisów obu regulacji i niweluje zjawisko dualizmu regulacyjnego.

W związku z powyższymi ustaleniami Stare Miasto zostało wyłączone z dalszego etapu badań, natomiast szczegółowa analiza porównawcza została skoncentrowana na dwóch pozostałych jednostkach – Kazimierzu oraz Nowej Hucie – gdzie brak analogicznego odesłania w treści uchwały krajobrazowej stwarza potencjał występowania równoległych reżimów normatywnych.

Badanie skoncentrowano na porównaniu szczegółowych zapisów dotyczących sytuowania tablic i urządzeń reklamowych, szyldów oraz elementów informacyjnych w przestrzeni publicznej. Do oceny wybrano wszystkie obszary tematyczne związane z zasadami sytuowania reklam. Dotyczą one:

- zasad sytuowania słupów plakatowo-reklamowych;
- zasad sytuowania szyldów;
- zasad sytuowania reklam na terenie ogródków gastronomicznych i oferty gastronomicznej;
- zasad sytuowania reklam na czas imprez plenerowych i wydarzeń artystycznych;
- zasad sytuowania bannerów na rusztowaniach;
- zasad sytuowania reklam podczas robót budowlanych przy zabytku;
- zasad sytuowania reklam na food truckach oraz stacjach ładowania pojazdów elektrycznych.

Zestawienie przedstawiono w postaci dwóch tabelarycznych baz danych, co pozwala na wyodrębnienie kluczowych różnic mogących w sposób szczególny generować omawiany problem dualizmu.

⁵ §21 ust. 1 i 2 Uchwały nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”.

4. WYNIKI BADAŃ

4.1. ZWIĄZEK POMIĘDZY UCHWAŁĄ KRAJOBRAZOWĄ A UCHWAŁĄ O PARKU KULTUROWYM KAZIMIERZ ZE STRADOMIEM

Analiza treści uchwały krajobrazowej wykazała, że nie zawiera ona rozwiązań zmierzających do wyeliminowania potencjalnych kolizji z uchwałą o parku kulturowym. Warto wspomnieć, że w czasie uchwalania uchwały krajobrazowej Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem nie istniał. Uchwała o parku kulturowym została uchwalona 4 lata później. Ze względu na to zastosowanie w niej zapisu wskazującego na zastosowanie postanowień uchwały krajobrazowej w zakresie nieuregulowanym uchwałą parkową⁶ nie eliminuje zjawiska dualizmu regulacyjnego. Wprowadzenie tego zapisu świadczy o świadomej próbie uniknięcia potencjalnych kolizji kompetencyjnych między aktami prawa miejscowego. Rozwiązanie to jest jednak nieskuteczne ze względu na brak przepisów derogacyjnych w kontekście możliwości odstąpienia od przepisów zawartych w uchwale krajobrazowej.

Brak skutecznego mechanizmu koordynacji powoduje, że oba reżimy prawne mogą funkcjonować równolegle na tym samym obszarze. W związku z powyższym przeprowadzono szczegółową analizę porównawczą regulacji odnoszących się do zasad sytuowania reklam. W tab. 1 zgromadzone zostały wymagania grupowane według zagadnień przyjętych zgodnie z założoną metodą badawczą. W dwóch środkowych kolumnach wyodrębniono kluczowe wymagania poszczególnych aktów prawa miejscowego, zaś kolumna końcowa obrazuje podstawowe różnice mogące generować dualizm badanych wymagań.

Tabela 1. Zestawienie różnic pomiędzy uchwałą krajobrazową a uchwałą o Parku Kulturowym Kazimierz ze Stradomiem. Oprac. aut.

Zagadnienie	Uchwała krajobrazowa	Uchwała o Parku Kulturowym Kazimierz ze Stradomiem	Kluczowe różnice
Słup plakatoowo-reklamowy	Tak, 15 m od innego słupa plakatoowo-reklamowego oraz 15 m od windy przystankowej komunikacji miejskiej	Lokalizacja w miejscach wskazanych w złączniku graficznym	Rozbieżność w zakresie lokalizacji
Tablica reklamowa na terenie ogródków kawiarnianych	Nie jest dopuszczona	1 tablica o wymiarach 50 x 70 cm	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności

⁶ §9 ust. 5 Uchwały nr LXXXIII/2368/22 Rady Miasta Krakowa z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem.

Zagadnienie	Uchwała krajobrazowa	Uchwała o Parku Kulturowym Kazimierz ze Stradomiem	Kluczowe różnice
Tablica reklamowa na lambrekinach parasoli	Tak, na co drugim lambrekinie, format A4	Tak, na każdym lambrekinie, brak określonego formatu	Rozbieżność w zakresie liczby i wielkości nośników
Oferta gastronomiczna	Tak, jedna tablica o formacie A3	Tak, jedna tablica o maksymalnym formacie B2	Rozbieżność w zakresie wielkości nośników
Tablica reklamowa na czas wydarzeń artystycznych	Reklama nie jest dopuszczona	Tak, maksymalnie na 3 tygodnie	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności
Imprezy plenerowe	Tak, tablice i urządzenia reklamowe do wysokości 6 m i szerokości do 6 m, powierzchnia ekspozycji reklamy do 6 m ² ; maszty flagowe do wysokości 12 m, powierzchnia ekspozycji reklamy 7,5 m ²	Tak, tablice i urządzenia reklamowe o wysokości do 3,5 m	Rozbieżność w zakresie rodzaju dopuszczonych nośników, ich wielkości i czasu ekspozycji
	3 dni przed wydarzeniem i 1 dzień po zakończeniu wydarzenia	Na Bulwarach Wiślanych – 1 dzień przed wydarzeniem i 1 dzień po zakończeniu wydarzenia	
Stacja ładowania pojazdów elektrycznych	Reklama nie jest dopuszczona	Tak, panele reklamowe	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności
Food trucki	Maksymalnie 5 szyldów na zasadach ogólnych	1 szyld o maksymalnej powierzchni 1 m ²	Rozbieżność w zakresie wielkości i liczby nośników
Roboty budowlane przy zabytku	Reklama nie jest dopuszczona	1 tablica lub urządzenie	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności
Szyldy	Łączna powierzchnia ekspozycji wszystkich szyldów wynosi maksymalnie 15% powierzchni elewacji frontowej parteru	Maksymalna powierzchnia jednego szyldu wynosi 1 m ²	Rozbieżność w zakresie liczby szyldów, miejsca usytuowania, ich wielkości i kolorystyki
	Lokalizacja w obrębie elewacji frontowej parteru z wyjątkami	Dozwolona lokalizacja powyżej parteru	

Zagadnienie	Uchwała krajobrazowa	Uchwała o Parku Kulturowym Kazimierz ze Stradomiem	Kluczowe różnice
Szyldy	Maksymalnie 5 szyldów dla podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą	Maksymalnie 1 szyld dla podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą z wyjątkami	Rozbieżność w zakresie liczby szyldów, miejsca usytuowania, ich wielkości i kolorystyki
	Lokalizacja w górnej części okna/ witryny/ drzwi, maksymalnie na 1/3 powierzchni	Lokalizacja w witrynie	
	Szyld na wysięgniku: długość – 80 cm, szerokość – 60 cm	Szyld na wysięgniku: długość – do 80 cm, szerokość – do 60 cm	
	Zakaz lokalizacji reklamy na ogrodzeniu	Dopuszczona lokalizacja na ogrodzeniu w formie muru	
Banery na rusztowaniu	Powierzchnia ekspozycji reklamy wynosi maksymalnie 50% powierzchni baneru	Powierzchnia ekspozycji reklamy wynosi maksymalnie 50% powierzchni rusztowania	Rozbieżność w zakresie użytych sformułowań, wielkości i możliwości podświetlenia
	Brak ograniczeń	Zakaz podświetlania baneru	

4.2. ZWIĄZEK POMIĘDZY UCHWAŁĄ KRAJOBRAZOWĄ A UCHWAŁĄ O PARKU KULTUROWYM NOWA HUTA

Również w odniesieniu do Parku Kulturowego Nowa Huta analiza treści obu aktów prawa miejscowego wykazała, że nie zawierają one rozwiązań normatywnych zmierzających do wyeliminowania potencjalnych kolizji kompetencyjnych, a tym samym do ograniczenia zjawiska dualizmu regulacyjnego. Brak odesłań lub mechanizmów koordynacji powoduje, że oba reżimy prawne mogą funkcjonować równolegle na tym samym obszarze. W związku z powyższym przeprowadzono szczegółową analizę porównawczą regulacji odnoszących się do zasad sytuowania reklam. W tab. 2 zgromadzone zostały wymagania grupowane według zasad przyjętych pierwotnie dla analizy porównawczej dotyczącej Parku Kulturowego Kazimierz ze Stradomiem. W dwóch środkowych kolumnach wyodrębniono kluczowe wymagania poszczególnych aktów prawa miejscowego, zaś kolumna końcowa obrazuje podstawowe różnice mogące generować dualizm badanych wymagań.

Tabela 2. Zestawienie różnic pomiędzy uchwałą krajobrazową a uchwałą o Parku Kulturowym Nowa Huta. Oprac. aut.

Zagadnienie	Uchwała krajobrazowa	Uchwała o Parku Kulturowym Nowa Huta	Kluczowe różnice
Słup plakatowo-reklamowy	Elektroniczna powierzchnia reklamowa	Bez elektronicznej powierzchni reklamowej	Rozbieżność w sprawie możliwości zastosowania elektronicznej powierzchni reklamowej oraz w zakresie lokalizacji
	15 m od innego słupa plakatowo-reklamowego oraz 15 m od wiaty przystankowej komunikacji miejskiej	Lokalizacja w miejscach wskazanych w złączniku graficznym	
Tablica reklamowa na terenie ogródków kawiarnianych	Reklama nie jest dopuszczona	Tak, 1 tablica o wymiarach 50 x 70 cm	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności
Tablica reklamowa na lambrekinach parasoli	Tak, na co drugim lambrekinie, format A4	Tak, na każdym lambrekinie, brak określonego formatu	Rozbieżność w zakresie liczby i wielkości nośników
Oferta gastronomiczna	Tak, jedna tablica o formacie A3	Tak, jedna tablica o maksymalnym formacie B2	Rozbieżność w zakresie wielkości
Tablica reklamowa na czas wydarzeń artystycznych	Reklama nie jest dopuszczona	1 tablica o formacie B1	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności
Imprezy plenerowe	Ograniczenie maksymalnie do 30 dni	Brak zdefiniowanego czasu trwania	Rozbieżność w zakresie dopuszczonych nośników i czasu ich ekspozycji
	Tak, tablice i urządzenia reklamowe do wysokości 6 m i szerokości do 6 m, powierzchnia ekspozycji reklamy do 6m ² ; maszty flagowe do wysokości 12 m, powierzchnia ekspozycji reklamy 7,5 m ²	Tymczasowe tablice i urządzenia reklamowe o wysokości do 3,5 m	
Food trucki	Maksymalnie 5 szyldów na zasadach ogólnych	1 szyld o maksymalnej powierzchni 1 m ²	Rozbieżność w zakresie wielkości i liczby nośników
Roboty budowlane przy zabytku	Reklama nie jest dopuszczona	Jedna tablica lub urządzenie	Rozbieżność w zakresie dopuszczalności

Zagadnienie	Uchwała krajobrazowa	Uchwała o Parku Kulturowym Nowa Huta	Kluczowe różnice
Neony	Lokalizacja na elewacji frontowej parteru z wyjątkami	Dozwolona lokalizacja powyżej parteru, w tym w oknach	Rozbieżność w zakresie lokalizacji
Szyldy	Łączna powierzchnia ekspozycji wszystkich szyldów wynosi maksymalnie 15% powierzchni elewacji frontowej parteru	Maksymalna powierzchnia szyldu prostokątnego wynosi 2 m ²	Rozbieżność w zakresie liczby szyldów, miejsca usytuowania, wielkości i kolorystyki
	Lokalizacja w górnej części okna/ witryny/ drzwi maksymalnie na 1/3 powierzchni	Maksymalnie 30% powierzchni witryny	
	Maksymalnie 5 szyldów podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą	Maksymalnie 1 szyld podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą z wyjątkami	
	Szyld na wysięgniku: długość – 80 cm, szerokość – 60 cm	Szyld na wysięgniku: długość – do 80 cm, szerokość – do 60 cm	
	Brak ograniczeń kolorystycznych	Zakaz barw fluorescencyjnych	

5. WNIOSKI Z PRZEPROWADZONYCH BADAŃ

Analiza relacji pomiędzy uchwałą krajobrazową a uchwałami ustanawiającymi parki kulturowe w Krakowie prowadzi do wniosku, iż obowiązujący stan prawny charakteryzuje się brakiem spójności oraz jednolitego modelu relacji pomiędzy poszczególnymi aktami prawa miejscowego. Z jednej strony uchwała krajobrazowa jako akt o charakterze ogólnomiejskim pełni funkcję kompleksowej regulacji w zakresie sytuowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych; z drugiej zaś uchwały parkowe, wydane na podstawie Ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wprowadzają szczegółowe warunki służące ochronie krajobrazu kulturowego. Analiza porównawcza wskazuje, że związki pomiędzy tymi aktami są niejednolite i zależą od kolejności powstawania aktów i przyjętego w danej uchwale parkowej modelu regulacji, który nie zawsze jest skuteczny.

Przeprowadzona szczegółowa analiza porównawcza przepisów uchwały krajobrazowej oraz uchwał o parkach kulturowych Kazimierz ze Stradomiem i Nowa Huta wykazała znaczący stopień rozbieżności normatywnych w zakresie regulacji dotyczących sytuowania reklam, w tym szyldów. Oba reżimy prawne funkcjonują równolegle, co prowadzi do nakładania się obowiązków nakazowych i zakazowych oraz ryzyka rozbieżnych interpretacji.

W przypadku obu porównywanych obszarów uchwały o parku kulturowym wprowadzają odmienne zasady lokalizacyjne i wymiarowe niż uchwała krajobrazowa. Dotyczy to m.in. słupów plakatowo-reklamowych, których lokalizacja w parkach kulturowych została ograniczona do miejsc wskazanych w załącznikach graficznych do uchwał. Tymczasem uchwała krajobrazowa określa minimalne odległości pomiędzy urządzeniami tego typu. W konsekwencji podmiot prowadzący działalność reklamową może funkcjonować legalnie zgodnie z jednym z aktów, jednocześnie naruszając przepisy drugiego. Analogiczny problem dotyczy tablic reklamowych na terenie ogródków kawiarnianych oraz reklam umieszczanych na lambrekinach parasoli. Uchwały o parkach kulturowych dopuszczają stosowanie większej liczby nośników o potencjalnie większych wymiarach niż przewiduje uchwała krajobrazowa, np. o formacie B2 zamiast A3 dla ofert gastronomicznych. Powoduje to zjawisko rozszerzania dopuszczalnego zakresu ekspozycji reklamowej w przestrzeniach o wysokiej wartości kulturowej, co stoi w sprzeczności z deklarowanymi celami ochrony krajobrazu kulturowego.

Znaczące różnice dotyczą również czasowych form ekspozycji reklam związanych z wydarzeniami kulturalnymi lub imprezami plenerowymi. Uchwała krajobrazowa wprowadza limit czasowy, np. 3 dni przed i 1 dzień po wydarzeniu, podczas gdy uchwały o parkach kulturowych dopuszczają zróżnicowane okresy ekspozycji, niekiedy bez wskazania maksymalnego czasu trwania. W praktyce prowadzi to do niejednorodnych standardów ekspozycji reklam tymczasowych, co szczególnie wpływa na wizerunek przestrzeni intensywnie użytkowanych turystycznie oraz o charakterze reprezentacyjnym i symbolicznym.

Jednym z najistotniejszych obszarów niespójności jest regulacja szyldów. Uchwała krajobrazowa operuje zasadą łącznej powierzchni ekspozycji szyldów do 15% elewacji parteru, natomiast uchwały o parkach kulturowych określają maksymalną wielkość pojedynczego szyldu, np. 1 lub 2 m². To fundamentalna różnica koncepcyjna: pierwsza metoda chroni ład przestrzenny poprzez ograniczanie kumulacji szyldów, druga dopuszcza większą ekspansję wizualną, jeśli poszczególne szyldy spełniają kryteria wymiarowe. Dodatkowo uchwały parkowe określają maksymalne wymiary szyldów – odpowiednio do 60 cm szerokości oraz do 80 cm długości – podczas gdy uchwała krajobrazowa wprowadza sztywny limit 60 na 80 cm, stanowiący jedyny dopuszczalny format. Ponadto uchwała o Parku Kulturowym Kazimierz ze Stradomiem dopuszcza lokalizację szyldów powyżej parteru oraz na ogrodzeniach, czego uchwała krajobrazowa zasadniczo zakazuje. Powoduje to powstanie różnych standardów ekspozycji reklamowej w zależności od tego, czy przedsiębiorca działa na obszarze parku kulturowego czy poza nim.

Na diagnozowany w badaniu problem warto też spojrzeć w szerszej perspektywie. Skutkiem wymagań art. 7 Konstytucji RP organy administracji winny działać na podstawie ściśle określonych norm kompetencyjnych. Jak pokazuje badanie, normy te są jednak niejednokrotnie kształtowane w sposób ułomny, zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i lokalnym. W badanym obszarze skutkuje to licznymi trudnościami w szczegółowym kształtowaniu funkcji, struktury i estetyki obiektów reklamowych oraz sposobów ich komponowania i harmonizacji z otoczeniem. Zagadnienie to jednak znacząco wykracza poza zdiagnozowany i szczegółowo zaprezentowany problem dualizmu. Tym samym wymaga ono dalszych badań dotyczących zwłaszcza sposobu kształtowania polskich regulacji prawnych bezpośrednio oddziałujących na szeroko rozumiany ład przestrzenny.

6. WNIOSKI

Obecny stan prawny rozwiązań funkcjonujących w Krakowie prowadzi do dualizmu regulacyjnego, w ramach którego podmiot zamierzający zainstalować reklamę lub szyld na obszarze parku kulturowego musi równolegle analizować i stosować przepisy dwóch aktów prawa miejscowego, często o różnym stopniu szczegółowości i odmiennych wymogach. Brak jednoznacznych przepisów w regulacjach ustawowych, zapobiegających niespójnościom prawnym, prowadzi do powstawania luk interpretacyjnych i niepewności prawnej. Takie rozwiązanie osłabia przewidywalność decyzji administracyjnych, utrudnia stosowanie prawa. W tym kontekście zasadne jest podjęcie działań zmierzających do ujednolicenia konstrukcji aktów prawa miejscowego. Ujednolicenie przepisów nie tylko zwiększyłoby stabilność i przewidywalność systemu prawnego, lecz także wzmocniłoby skuteczność ochrony krajobrazu kulturowego, ograniczając ryzyko nadmiernej ekspozycji reklam. Co istotne, analiza rozwiązań przyjętych w Krakowie oraz wynikających z nich konsekwencji może stanowić cenną wskazówkę dla innych miast, umożliwiając im uniknięcie analogicznych problemów wynikających z braku spójności pomiędzy różnymi formami prawa miejscowego. Rezultaty analizy podkreślają zatem potrzebę traktowania zagadnienia jako wyzwania o charakterze ogólnokrajowym, wymagającego systemowego podejścia legislacyjnego.

REFERENCES/BIBLIOGRAFIA

- Chęć-Małyszek, A. (2015). Reklama w sztuce, sztuka w reklamie a przestrzeń publiczna. *Teka Komisji Architektury, Urbanistyki i Studiów Krajobrazowych*, 11(4), 24–33.
- Czyński, M., Ostrowski, M. (2011). Reklama w przestrzeni publicznej miasta. *Przestrzeń i Forma*, 16, 213–228.
- Dualizm [dualism]. (n.d.). *Słownik języka polskiego PWN*. Retrieved from <https://sjp.pwn.pl/slowniki/dualizm.html> (date of access: 04/11/2025).
- Fronczak, M. (2022). Architektura inspirująca. Budynki w przestrzeni publicznej w narracji z współczesnym odbiorcą. *Przestrzeń/Urbanistyka/Architektura*, 2, 30–47.
- Grobelny, P. (2023). Przyczyny niskiej trwałości podejmowanych uchwał krajobrazowych. *Acta Iuris Stetinensis*, 46, 71–83. <https://doi.org/10.18276/ais.2023.46-05>
- Hauser, R., Niewiadomski, Z., Wróbel, A. (Eds.). (2010). *Instytucje prawa administracyjnego*, vol. 1. Warszawa: Wydawnictwo CH Beck.
- Kantarek, A.A. (2023). Exploring the transparency of street frontages in Krakow. *Architectus*, 4(76), 95–106.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
- Leoński, Z. (2006). Zarys prawa administracyjnego. Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis.
- Mol, P. (2023). Parki kulturowe jako narzędzie kształtowania i ochrony przestrzeni publicznych w Krakowie. *Ochrona Dziedzictwa Kulturowego*, 15, 107–124.
- Myczkowski, Z. (2007). Park kulturowy jako forma obszarowej ochrony zabytków. *Ochrona Zabytków*, 2, 105–116.
- Myczkowski, Z. (2008). Przesłanki do zarządzania krajobrazem kulturowym w obszarach prawnie chronionych – myśli różne. *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG*, 10, 326–336.
- Niezabitowska, E. (2014). *Metody i techniki badawcze w architekturze*. Gliwice: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej.
- Uchwała nr CXV/1547/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Stare Miasto.
- Uchwała nr XXIX/757/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Nowa Huta.
- Uchwała nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”.
- Uchwała nr LXXXIII/2368/22 Rady Miasta Krakowa z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem.
- Uchwała nr CXXX/3613/24 Rady Miasta Krakowa z dnia 20 marca 2024 roku zmieniająca uchwałę nr XXIX/757/19 w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Nowa Huta.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717).

Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2003 nr 162 poz. 1568).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz.U. 2015 poz. 774 z późn. zm.).

Zimmermann, J., Szewczyk, M., Staniszevska, L. (Eds.). (2020). *Myśl Mariana Zimmermanna a współczesne prawo administracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer.